USAID | MÉXICO
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Estudio preliminar sobre el nuevo régimen jurídico propuesto para el sector energético mexicano.

MEXICO LOW EMISSIONS DEVELOPMENT PROGRAM (MLED).

CONTRACT: 006 "PROPUESTAS PARA LA ARMONIZACIÓN DEL NUEVO RÉGIMEN JURÍDICO PROPUESTO Y LA LEGISLACIÓN VIGENTE EN MATERIA DE APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LA ENERGÍA, ENERGÍAS RENOVABLES Y CAMBIO CLIMÁTICO"

1 de octubre de 2014.

Este informe fue elaborado por Tetra Tech ES Inc. para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

AVISO LEGAL
Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente la opinión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ni la del Gobierno de los Estados Unidos.

www.mledprogram.org

Estudio sobre el nuevo régimen jurídico propuesto para el sector energético mexicano

El presente estudio fue elaborado por Vo.Bo. Asesores Integrales S.C. Los autores principales fueron Roberto de la Maza Hernández, Diego Guzmán Velázquez y Montserrat Rovalo Otero, bajo la supervisión de Ignacio Rodríguez, Director de Tetra Tech, Ana Arrocha, Directora General del Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México, y Eric Mercado, asesor jurídico en el marco del Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México (MLED), patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), bajo el contrato "006" implementado por Tetra Tech ES Inc.

Para mayor información, por favor contacte a: info@mledprogram.org

www.mledprogram.org

Tabla de contenido

ACRÓNIMOS 5

RESÚMENES EJECUTIVOS DE LAS INICIATIVAS 6

1 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas 7

2 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica 9

3 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales 11

4 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos .. 13

5 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas 15

5.1 Ley de Petróleos Mexicanos 15

5.2 Ley de la Comisión Federal de Electricidad 17

6 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 20

7 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal 22

8 Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo 25

9 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública 27

I. INTRODUCCIÓN 29

II. ANTECEDENTES 32

II.1 Reformas de 1992 32

II. 2 Reforma Energética de 2008 32

II.3 Reforma Constitucional en materia Energética de 2013 34

II.4 Iniciativas de Legislación Secundaria del 30 de abril de 2014 41

III. ESTUDIO DEL RÉGIMEN JURÍDICO PROPUESTO PARA EL SECTOR ENERGÉTICO 44

III.1 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas 44

III.2 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica 54

III.3 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales 68

III.4 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos 74

III.5 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas 80

III.6 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 99

III.7 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal 108

III.8 Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo 114

III.9 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública 119

BIBLIOGRAFÍA 124

ACRÓNIMOS

ANSIPA	Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
APF	Administración Pública Federal
BdM	Banco de México
DOF	Diario Oficial de la Federación
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CENACE	Centro Nacional de Control de Energía
CNH	Comisión Nacional de Hidrocarburos
CONUEE	Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRE	Comisión Reguladora de Energía
EF	Empresas Filiales
EPE	Empresas Productivas del Estado
EPS	Empresas Productivas Subsidiarias
FMP	Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo
GEI	Gases de efecto invernadero
LAERFTE	Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética
LASE	Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía
LCFE	Ley de la Comisión Federal de Electricidad
LEG	Ley de Energía Geotérmica
LFMP	Ley del Fondo Mexicano del petróleo para la Estabilización y el Desarrollo
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGCC	Ley General de Cambio Climático
LH	Ley de Hidrocarburos
LIE	Ley de la Industria Eléctrica
LIH	Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos
LIEPS	Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
LFD	Ley Federal de Derechos
LPM	Ley de Petróleos Mexicanos
LTE	Ley de la Transición Energética
MLED	Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México
NOM	Normas Oficiales Mexicanas
ORCME	Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética
PEMEX	Petróleos Mexicanos
SE	Secretaría de Economía
SENER	Secretaría de Energía
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

RESÚMENES EJECUTIVOS DE LAS INICIATIVAS

Las iniciativas presentadas tienen por objeto reglamentar la reforma constitucional en materia energética, y ponen de manifiesto las prioridades del Ejecutivo Federal en materia energética, al atender los temas siguientes: (i) creación de un régimen jurídico especial en materia energética, principalmente respecto a los hidrocarburos y la industria eléctrica; (ii) expedición de las normas sobre las Empresas Productivas del Estado (EPE); (iii) regulación de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (ORCME); (iv) reglas en materia fiscal sobre hidrocarburos y administración de los recursos que generen; (v) regulación en materia de energía geotérmica, y (vi) creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ANSIPA).

Si bien es cierto que las iniciativas presentadas incluyen (i) una nueva ley que regula la energía geotérmica, la cual representa una fuente renovable de energía; (ii) la creación de un órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT con autonomía técnica y de gestión, enfocado en la regulación y supervisión de, entre otras cosas, la protección del ambiente en el sector hidrocarburos, y (iii) la Ley de la Industria Eléctrica desarrolla un apartado sobre las obligaciones de energías limpias contenido en la Ley de la Industria Eléctrica, los temas relacionados con el aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático no son atendidos de manera integral o con información adicional sobre los mecanismos e incentivos considerados para poder ser evaluados en su efectividad; situación que conlleva una serie de incongruencias o falta de información con relación a los ordenamientos jurídicos vigentes en dichas materias.

En este mismo orden de ideas, cabe señalar que las exposiciones de motivos de las iniciativas correspondientes al nuevo marco legal que se analiza en este estudio no proveen información acerca de las metodologías, análisis, estudios que fundamenten o puedan sustentar tanto en la legislación o reglamentación que le seguirá, sobre los instrumentos económicos, fiscales o de mercado para promover un desarrollo económico sustentable.

Las propias iniciativas de ley, tampoco desarrollan de manera completa o integral la relación entre las diferentes figuras jurídicas como los “certificados de energías limpias” en el marco de un mercado eléctrico mayorista competitivo. Asimismo, tampoco prevén vínculos con obligaciones establecidas en leyes como (i) la Ley General de Cambio Climático (LGCC), que establece disposiciones para reducir emisiones de gases de efecto invernadero, con la existencia del Fondo para el

Cambio Climático para apoyar proyectos de mitigación; (ii) la propia Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (LIEPS) que ha establecido un impuesto a los combustibles fósiles y como forma de pago la entrega de bonos de carbono, y (iii) la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE), que prevé metas para la generación de electricidad a partir de combustibles no fósiles para el año 2024, entre otras.

A continuación se presentan los resúmenes ejecutivos de los aspectos más relevantes de las iniciativas en comento:

1 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas

Fundamentos constitucionales: artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo séptimo, y 28, párrafo cuarto de la CPEUM.

Objeto: Regular la industria de los hidrocarburos.

Actividades que incluye la industria de los hidrocarburos: (i) reconocimiento y exploración superficial, sujetos a autorización por parte de la CNH; (ii) exploración y extracción, consideradas como actividades estratégicas ejercidas de manera exclusiva por el Estado, a través de las asignaciones o contratos otorgados a las EPE, o de contratos otorgados a los particulares; (iii) tratamiento y refinación de petróleo, y procesamiento de gas natural, sujetos a permiso de la SENER; (iv) transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo, sujetos a permiso de la CRE; (v) transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público, procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación de gas natural, sujetos a permisos de la CRE; (vi) transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de petrolíferos, sujetos a permisos de la CRE, y (vii) transporte por ducto y almacenamiento vinculado a ductos de petroquímicos, sujetos a permiso de la CRE.

Autoridades: (i) la SENER, la cual ejerce las atribuciones en materia de política y otorgamiento de asignaciones y algunos permisos; (ii) la CNH, responsable del otorgamiento de contratos para la exploración y la extracción de hidrocarburos, así como de asesorar a la SENER en materia de asignaciones; (iii) la CRE, responsable del otorgamiento de algunos permisos; (iv) la SHCP, a cargo del establecimiento de las condiciones económicas relativas a los términos fiscales de los contratos, y (v) la SE, encargada de asesorar a la SENER en materia de contenido nacional y del establecimiento de la metodología para medirlo.

Instrumentos que se crean: Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, Centro Nacional de Control del Gas Natural, y Fideicomiso Público para Promover el Desarrollo de Proveedores y Contratistas Nacionales de la Industria Energética.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) Aprovechar las disposiciones en materia de contenido nacional contenidas en la iniciativa de LH, para promover el uso de tecnologías limpias, tal como lo ordena la LGCC;

b) La posibilidad de utilizar la atribución de la SENER para controlar los niveles de almacenamiento y garantía de suministro, como medio para promover las energías renovables y el aprovechamiento sustentable de la energía, siempre y cuando no se comprometa el suministro de combustibles, y

c) La posibilidad de incluir un criterio de desempate entre ofertas para la suscripción de Contratos en materia de hidrocarburos, que considere el uso de tecnologías limpias.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) Desarrollar: (i) los procedimientos para la emisión de la metodología para la medición del grado de contenido nacional, y los elementos que serán evaluados, y (ii) el contenido de las estrategias para el fomento de dichas cadenas productivas, y

b) Incluir detalles para el ejercicio de la facultad de la SENER, a efecto de controlar los niveles de almacenamiento y la garantía de los suministros de hidrocarburos, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos.

2 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica

Fundamentos constitucionales: artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo sexto, y 28, párrafo cuarto de la CPEUM.

Objetos: (i) regular la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional; (ii) el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica, y (iii) las demás actividades de la industria eléctrica[1]. Asimismo, incluye entre sus fines (i) promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica, y (ii) el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes.

Obligaciones del servicio público y universal: (i) otorgar acceso abierto a las redes Nacional de Transmisión y Generales de Distribución, en términos no indebidamente discriminatorios, y (ii) cumplir con las obligaciones en materia de energías limpias.

Autoridades: (i) la SENER, la cual ejerce las atribuciones en materia de política; (ii) la CRE, responsable de la regulación, y (iii) el CENACE, encargado de la operación. Empero, dicha división no es del todo perfecta, ya que se otorgan atribuciones que no la respetan.

Certificados de energías limpias: (i) obligaciones para adquirir este tipo de certificados, establecidas por la SENER; (ii) emitidos por la CRE, y (iii) negociables en el Mercado Eléctrico Mayorista.

Aspectos fiscales: la iniciativa establece que los interesados en obtener un permiso de la CRE para generar o suministrar electricidad, deberán presentar la solicitud del permiso, acreditando el pago de los derechos que resulten aplicables.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) La falta de definición del concepto de “energías limpias”, tanto en la presente iniciativa como en los ordenamientos vigentes en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático;

b) La falta de disposiciones en la iniciativa, que garanticen el acceso de la electricidad generada a partir de fuentes limpias a la Red Nacional de Transmisión, dificultando o haciendo inviable su interconexión;

[1] Artículo 1 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

c) El hecho de que la iniciativa establezca que el precio de la electricidad que se venderá al Mercado Eléctrico Mayorista partirá de los costos de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, las fuentes renovables de electricidad enfrentarán una clara desventaja frente a las que utilizan hidrocarburos como fuente primaria de energía;

d) La creación de un nuevo mercado de certificados de energías limpias o de emisiones, los cuales complementarían los instrumentos de mercado previstos en la LGCC, y

e) La posibilidad de incluir un criterio de desempate entre ofertas para la suscripción de contratos relativos prestación del Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica, que considere el uso de tecnologías limpias.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) Establecer disposiciones e instrumentos que garanticen un acceso abierto y especialmente favorable de las energías limpias a la Red Nacional de Transmisión, en atención a las obligaciones en la materia;

b) Considerar la forma en que se determinarán los costos de la electricidad proveniente de fuentes limpias, a efecto de establecer un esquema que las haga competitivas;

c) Desarrollar el ejercicio de las facultades de la CRE en materia de Certificados de Energías Limpias, definiendo las características, los alcances y criterios para el otorgamiento de dichos instrumentos, y los mecanismos para la verificación de su cumplimiento;

d) Incluir los mecanismos para las transacciones que se lleven a cabo con los Certificados de Energías Limpias, a efecto de fomentar la diversificación de fuentes de energía, la generación de electricidad con este tipo de fuentes de energía y la homologación con otros instrumentos, y

e) SEMARNAT deberá regular las obligaciones en materia de reducción de emisiones contaminantes de la industria eléctrica.

3 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales

Fundamentos constitucionales: segundo párrafo del artículo décimo octavo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética.

Objeto: regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía térmica del subsuelo, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

Registro: mediante el cual la SENER otorga a un particular, a la CFE, o a las EPE, la facultad de realizar actividades de reconocimiento.

Permiso: mediante el cual la SENER reconoce el derecho de un particular, de la CFE, o de las EPE, para explorar un área geotérmica.

Concesión: mediante la cual la SENER confiere a un particular, a la CFE, o a las EPE, los derechos para la explotación de los recursos geotérmicos de un área determinada, con el propósito de generar energía eléctrica o para destinarla a usos diversos.

Aspectos de sustentabilidad: la iniciativa establece una disposición general que obliga a la SENER a coordinarse "*con otras dependencias e instancias competentes en materia ambiental, a efecto de que la normatividad en la materia sea observada y evitar daños o deterioro al medio ambiente…*".

Ronda cero: la iniciativa otorga un plazo de 120 días hábiles, contados a partir de su entrada en vigor, para que la CFE solicite a la SENER "*aquéllas áreas geotérmicas en las que tenga interés de continuar realizando trabajos de exploración o explotación*".

Aspectos fiscales: la iniciativa obliga a los permisionarios y a los concesionarios, a pagar los derechos y aprovechamientos que se establezcan en la legislación aplicable.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) El hecho de que la iniciativa establezca la facultad de la SENER para "*Elaborar y dar seguimiento al programa sectorial en materia de energías renovables,…"*, ya que (i) invade el ámbito material de aplicación de la LAERFTE, y (ii) existe una incongruencia, ya que la LAERFTE dispone que dicho programa es de naturaleza "especial";

b) La facultad de la SENER para "*Asegurar que la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, promueva el desarrollo de proyectos de generación de energía eléctrica a partir de energía geotérmica, a fin de optimizar el aprovechamiento de este recurso a nivel nacional*"; atribución que permite compatibilizar el objeto de esta iniciativa con dicho instrumento de planeación de la LAERFTE. Empero, se sugiere sustituir la mención expresa a la "Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía" por una referencia general, y

c) La vinculación que hace la iniciativa de la información que generen los titulares de permisos de exploración, con (i) el Inventario Nacional de las Energías Renovables, y (ii) el atlas nacional de zonas factibles para desarrollar proyectos generadores de energías renovables, previstos en la LAERFTE, lo que evita la creación de nuevos mecanismos de información y, con ello, su dispersión.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) Emitir disposiciones técnicas o administrativas necesarias para la aplicación de lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento, las cuales deberán incluir aspectos en materia de sustentabilidad para garantizar la naturaleza renovable de la geotermia;

b) La elaboración de NOM y NMX relativas a la industria geotérmica-eléctrica, en materia de, entre otras, equilibrio ecológico y protección del ambiente, pudiendo incluir aspectos sobre eficiencia energética y energías renovables;

c) El procedimiento para que la SENER se asegure de que la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, promueva proyectos de generación de energía eléctrica a partir de energía geotérmica;

d) Los mecanismos para que los titulares de permisos de exploración entreguen a SENER la información que generen, para que la integre al Inventario Nacional de las Energías Renovables, o al atlas nacional de zonas factibles para desarrollar proyectos generadores de energías renovables, y

e) El artículo cuarto transitorio de la iniciativa ordena al Ejecutivo Federal emitir el reglamento correspondiente en un plazo máximo de 120 días hábiles, contados a partir de su entrada en vigor.

4 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

Fundamentos constitucionales: artículo décimo noveno transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética.

Objeto: Crear la ANSIPA.

Naturaleza jurídica de la ANSIPA: Órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT con autonomía técnica y de gestión

Estructura:

a) Director Ejecutivo: La ANSIPA se encuentra a su cargo; designado y removido libremente por el Titular del Ejecutivo Federal;

b) Consejo Técnico: Integrado, entre otros, por el titular de la SEMARNAT, CNH, CRE y CONAGUA. Su principal función consiste en (i) apoyar a la ANSIPA en el desarrollo de sus actividades, y (ii) fungir como instancia de coordinación con dependencias, órganos y entidades de la APF relevantes;

c) Comité Científico: integrado por cinco vocales nombrados por el Director Ejecutivo de la ANSIPA. Es un órgano de consulta que proporciona elementos técnicos para la toma de decisiones de la ANSIPA;

d) Otros mecanismos de coordinación con otras autoridades.

Mecanismos Especiales de Supervisión:

a) Sistemas de Administración: Deberán prever los estándares, funciones, responsabilidades y encargados de la Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y protección al ambiente considerando todo el ciclo de vida de las instalaciones;

b) Órgano de control interno: responsable de la implementación, evaluación y mejora del sistema de administración.

c) Auditores externos certificados: tienen como finalidad que los sujetos regulados acrediten el cumplimiento de sus obligaciones. La ANSIPA cuenta también con facultades de supervisión, verificación y revisión de escritorio de los auditores.

Régimen presupuestario: autosuficiencia presupuestaria y utilización de un fideicomiso público para los remanentes de los ingresos propios.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) Nula referencia al aprovechamiento sustentable de la energía y a aspectos de cambio climático, y

b) En su calidad de dependencia de la APF debe (i) dar cumplimiento al Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía en su ámbito de competencia; y (ii) proporcionar a la CONUEE la información pertinente para la integración y actualización del Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) Establecer el régimen jurídico en materia de eficiencia energética y energías renovables aplicables a PEMEX, así como las funciones del Consejo de Administración y el Director General en esta materia;

a) Reglamentar la inclusión de criterios de eficiencia energética y de emisiones de GEI en las opiniones técnicas que emitan los vocales del Comité Científico;

b) Reglamentar la incorporación de criterios de mitigación en la regulación que emita la ANSIPA relativa a la captura, exploración, extracción, transporte e inyección industrial de bióxido de carbono, y

c) Reglamentar la asociación de especificaciones y requisitos de control de emisiones de GEI en la regulación que emita la ANSIPA relativa a control de emisiones de contaminantes procedentes de fuentes fijas.

5 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

5.1 Ley de Petróleos Mexicanos

Fundamentos constitucionales: artículo 25, párrafo cuarto de la CPEUM.

Objetos: (i) regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de Petróleos Mexicanos; así como (ii) establecer su régimen especial en materia de empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; remuneraciones; adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; bienes; responsabilidades; y dividendo estatal.

Naturaleza jurídica de PEMEX:

a) Empresa productiva del Estado: Nueva figura con carácter empresarial y con un régimen jurídico especial, nuevo, distinto y separado al del resto de las entidades paraestatales, y

b) Propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y goza de autonomía técnica, operativa y de gestión.

Empresas productivas subsidiarias de PEMEX: Empresas productivas del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, pero que se sujetan a la conducción, dirección y coordinación de PEMEX.

Empresas filiales de PEMEX: se organizan conforme al derecho privado del lugar de su constitución o creación, sea en México o en el extranjero, por lo que son de naturaleza privada. Son empresas filiales de PEMEX aquellas en las que participe, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social.

Relación con terceros: Celebración de contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier otro acto jurídico con personas físicas o morales, ya sean nacionales o extranjeras, de los sectores público, privado o social (excepto para actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, con excepción de la Comisión Nacional de Hidrocarburos).

Organización, dirección y administración de PEMEX:

a) Consejo de Administración;

b) Comités de Apoyo, y

c) Director General.

Dividendo Estatal: monto que PEMEX y sus EPS deberán enterar anualmente al Gobierno Federal a partir del ejercicio fiscal 2016 equivalente, como mínimo, al 30% de los ingresos después de impuestos. El nivel mínimo se reducirá en los siguientes ejercicios fiscales hasta alcanzar un 15% en el año 2021 y 0% en el año 2026.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) La presente iniciativa no especifica si PEMEX seguirá siendo considerada como una entidad de la APF paraestatal para efectos de la aplicación de la LASE, la LAERFTE y la LGCC. Estas últimas, al ser anteriores a la presente iniciativa, tampoco indican cuáles disposiciones jurídicas son aplicables a las empresas productivas del Estado;

b) Al convertirse en una empresa del sector energético, el artículo 25 de la LASE le es ahora también aplicable a PEMEX, y

c) En la realización de investigación, desarrollo e implementación de fuentes alternativas de energía, PEMEX deberá garantizar el cumplimiento de las normas, directivas, metodologías y demás disposiciones de carácter administrativo que regulen la generación de electricidad a partir de energías renovables, emitidas por la CRE.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) Establecer el régimen jurídico en materia de eficiencia energética y energías renovables aplicables a PEMEX, así como las funciones del Consejo de Administración y el Director General en esta materia;

b) Establecer la forma en que (i) los contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier acto jurídico que celebre PEMEX con terceros, así como (ii) las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras de cualquier naturaleza que realice PEMEX y sus EPS, incorporarán criterios de aprovechamiento sustentable de la energía;

c) Establecer la manera en que PEMEX deberá incluir los costos de las externalidades ambientales de sus actividades, así como los costos de las emisiones en la selección de fuentes de energía eléctrica;

d) Regular la optimización en la utilización de recursos materiales a través del aprovechamiento sustentable de la energía en los bienes muebles e inmuebles de PEMEX, y

e) Incluir la protección ambiental y el uso eficiente de energía en el contenido mínimo del Código de Ética, que el Consejo de Administración habrá de emitir.

5.2 Ley de la Comisión Federal de Electricidad

Fundamentos constitucionales: artículo 25, párrafo cuarto de la CPEUM.

Objetos: (i) regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de la CFE; así como (ii) establecer su régimen especial en materia de empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; remuneraciones; adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; bienes; responsabilidades; y dividendo estatal.

Naturaleza jurídica de la CFE:

a) Empresa productiva del Estado, y

b) Propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, operativa y de gestión.

Empresas productivas subsidiarias de la CFE: Empresas productivas del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que participan de manera independiente en los mercados, y se encuentran regidas por la Ley de la Industria Eléctrica.

Empresas filiales de la CFE: se organizan conforme al derecho privado del lugar de su constitución o creación, sea en México o en el extranjero, por lo que son de naturaleza privada. Son empresas filiales de la CFE aquellas en las que participe, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social.

Relación con terceros: Celebración de contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier otro acto jurídico con personas físicas o morales, ya sean nacionales o extranjeras, de los sectores público, privado o social.

Organización, dirección y administración de PEMEX:

a) Consejo de Administración;

b) Comités, y

c) Director General.

Dividendo Estatal: monto que la CFE y sus EPS deberán enterar anualmente al Gobierno Federal a partir del ejercicio fiscal 2016.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) La presente iniciativa no especifica si la CFE seguirá siendo considerada como una entidad de la APF paraestatal para efectos de la aplicación de la LASE, la LAERFTE y la LGCC. Estas últimas, al ser anteriores a la presente iniciativa, tampoco indican cuáles disposiciones jurídicas son aplicables a las empresas productivas del Estado;

b) Al convertirse en una empresa del sector energético, el artículo 25 de la LASE le es ahora también aplicable a la CFE, y

c) En la realización de investigación, desarrollo e implementación de fuentes alternativas de energía, la CFE deberá garantizar el cumplimiento de las normas, directivas, metodologías y demás disposiciones de carácter administrativo que regulen la generación de electricidad a partir de energías renovables, emitidas por la CRE.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) Establecer el régimen jurídico en materia de eficiencia energética y energías renovables aplicable a la CFE, así como las funciones del Consejo de Administración y el Director General en esta materia;

b) Establecer la forma en que (i) los contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier acto jurídico que celebre la CFE con terceros, así como (ii) las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras de cualquier naturaleza que realice la CFE y sus EPS, incorporarán criterios de aprovechamiento sustentable de la energía;

c) Establecer la manera en que la CFE deberá incluir los costos de las externalidades ambientales de sus actividades, así como los costos de las emisiones en la selección de fuentes de energía eléctrica;

d) Regular la optimización en la utilización de recursos materiales a través del aprovechamiento sustentable de la energía en los bienes muebles e inmuebles de la CFE, y

e) Incluir la protección ambiental y el uso eficiente de energía en el contenido mínimo del Código de Ética, que el Consejo de Administración habrá de emitir.

6 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Fundamentos constitucionales: párrafo octavo del artículo 28 de la CPEUM.

Objetos: (i) regular la organización y funcionamiento de los ORCME, y (ii) establecer sus competencias.

Naturaleza jurídica de los ORCME: autonomía técnica, operativa y de gestión así como con personalidad jurídica propia. Dichos órganos son:

a) CNH, y

b) CRE.

Estructura y funcionamiento:

a) Órgano de Gobierno: integrado por siete Comisionados designados por dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a partir de una terna presentada por el Presidente de la República;

b) Secretaría Ejecutiva: apoya al Órgano de Gobierno en la organización de sus sesiones;

c) Consejo Consultivo: órgano propositivo y de opinión cuyo objeto es contribuir al procedimiento de consulta pública de los criterios de regulación;

d) Consejo de Coordinación del Sector Energético: órgano de coordinación entre los ORCME, la Secretaría de Energía y otras dependencias.

Mecanismos de transparencia: (i) impedimento de los Comisionados en caso de interés directo o indirecto; (ii) audiencias entre los Comisionados y sujetos regulados, y (iii) publicidad de decisiones, criterios administrativos, votos particulares, actas de sesiones.

Declaratoria de Utilidad Pública en predios de propiedad pública, social y privada: derivan del otorgamiento de contratos, permisos y autorizaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos, el tendido de ductos y de infraestructura eléctrica, así como para construcciones relacionadas.

Régimen presupuestario: autosuficiencia presupuestaria y utilización de un fideicomiso público para los remanentes de los ingresos propios.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) En su calidad de dependencia de la APF centralizada deben (i) dar cumplimiento al Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía en su ámbito de competencia; y (ii) proporcionar a la CONUEE la información pertinente para la integración y actualización del Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía;

b) La mención a *las demás leyes aplicables* en el artículo 38 de la iniciativa permite la referencia a las atribuciones de la CRE en materia de aprovechamiento de energías renovables establecidas en la LAERFTE;

c) La LAERFTE refiere a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía publicada en el DOF el 31 de octubre de 1995, misma que se abroga con la presente iniciativa;

d) Ninguna de las bases que deberán atender los proyectos que autorice la CNH, en conformidad con el artículo 36 de la presente iniciativa, hace referencia a la protección del medio ambiente o a criterios de eficiencia energética, y

e) No existe referencia alguna a las medidas que los ORCME deberán adoptar en materia de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) Se sugiere incluir a instituciones destacadas en investigación y desarrollo de energías renovables así como a representantes de inversionistas en esta materia a participar en el Consejo Consultivo;

b) Reglamentar las situaciones en las que será conveniente la participación de la SEMARNAT, la CONUEE y la ANSIPA en el Consejo de Coordinación del Sector Energético;

c) Incorporar la mitigación de emisiones como criterio de eficiencia energética en la reglamentación de la regulación y promoción por parte de la CRE del desarrollo eficiente de las actividades enumeradas en el artículo 38, y

d) Reglamentar el desarrollo eficiente de la electricidad generada a partir de energías renovables dentro de la reglamentación sobre generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad.

7 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal

Fundamentos constitucionales: artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética.

Objetos: establecer: (i) el régimen de los ingresos que recibirá el Estado derivados de actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos amparadas por Asignaciones o Contratos, y las contraprestaciones que se establecerán en los Contratos; (ii) las disposiciones sobre la administración y supervisión de los aspectos financieros de los Contratos, y (iii) las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas respecto de los recursos a que se refiere esta ley.

Ingresos del Estado:

a) Por Contratos:

- Las Contraprestaciones establecidas a favor del Estado en cada Contrato, en los términos previstos en esta ley. Estas contraprestaciones se regirán por el régimen especial de los hidrocarburos y, por lo tanto: (i) ingresarán directamente al FMP, y (ii) quedarán exceptuadas de la regla general de concentración de los recursos púbicos en la Tesorería de la Federación.

- El impuesto sobre la renta que causen los Contratistas por las actividades que lleven a cabo a partir del contrato respectivo. El impuesto sobre la renta causado a partir del desarrollo de las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos continuará rigiéndose por las reglas ordinarias fiscales, lo que significa que: (i) será declarado al Servicio de Administración Tributaria, y (ii) les resultará aplicable la regla general de concentración de los recursos públicos en la Tesorería de la Federación.

b) Por Asignación, los derechos establecidos en el Título Tercero de la presente ley. Los derechos que causarán las EPE por el desarrollo de actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, se regirán por el régimen especial propuesto mediante esta nueva ley y, por lo tanto: (i) ingresarán directamente al FMP, y (ii) quedarán exceptuados de la regla general de concentración de los recursos púbicos en la Tesorería de la Federación.

El sistema dual de Asignaciones y Contratos obedece al período de transición que se dará mientras se pasa del primero al segundo. Por ello únicamente se otorgarán Asignaciones a las EPE, ya que utilizan un régimen fiscal similar al que

actualmente se encuentra vigente en la Ley Federal de Derechos, mientras migran al sistema de Contratos.

Variables para la adjudicación de Contratos: variable única de naturaleza económica, "*buscando siempre maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo*".

Reglas especiales para la determinación del impuesto sobre la renta:

a) El 100% del monto original de las inversiones realizadas para la Exploración, recuperación secundaria y mejorada, y el mantenimiento no capitalizable, en el ejercicio en el que se efectúen;

b) El 25% del monto original de las inversiones realizadas para el desarrollo y explotación de yacimientos de Petróleo o Gas Natural, en cada ejercicio, y

c) El 10% del monto original de las inversiones realizadas en infraestructura de Almacenamiento y transporte indispensable para la ejecución del Contrato, como oleoductos, gasoductos, terminales, transporte o tanques de Almacenamiento necesarios para llevar la Producción Contractual a los puntos de entrega, medición o fiscalización determinados en cada Contrato, en cada ejercicio.

Transparencia y fiscalización: la propuesta de Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos establece una serie de disposiciones en materia de transparencia y fiscalización, las cuales son sin perjuicio de las previstas por los demás ordenamientos aplicables, como es el caso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) El párrafo segundo del numeral 26 de la iniciativa establece que para la adjudicación de los Contratos se atenderá a una única variable de naturaleza económica, "*buscando siempre maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo*", lo cual sacrifica otras consideraciones de naturaleza ambiental y social, en perjuicio de la sustentabilidad del sector;

b) El artículo 32 de la iniciativa de LIH establece reglas especiales en materia de determinación del impuesto sobre la renta. Empero, se podrían incorporar supuestos adicionales que favorezcan el uso de tecnologías limpias, mediante la deducción de porcentajes determinados de las inversiones correspondientes, y

c) El Título Tercero de la iniciativa prevé los derechos que causarán las EPE por el desarrollo de actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, en su

calidad de Asignatarios. En este sentido, se sugiere incorporar destinos específicos para que una parte de estos recursos financien acciones de adaptación y mitigación en materia de cambio climático.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

a) En caso de que se acepte la propuesta de diversificar las variables para la adjudicación de Contratos, incluyendo un criterio sobre el uso de tecnologías limpias en la Exploración y Extracción de Hidrocarburos, será necesario reglamentar el procedimiento correspondiente, y

b) Si se acepta la sugerencia de incluir supuestos adicionales para la determinación del impuesto sobre la renta, incluyendo el uso de tecnologías limpias por parte de los Asignatarios, la reglamentación correspondiente tendría que desarrollar la aplicación de los mismos.

8 Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

Fundamentos constitucionales: párrafo sexto del artículo 28 de la CPEUM, y artículo décimo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética.

Objeto: establecer las normas para la constitución y operación del FMP.

FMP: fideicomiso público que tiene por objeto recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de (i) las asignaciones a empresas productivas del Estado, y (ii) los contratos con dichas empresas o con particulares, con excepción de los impuestos aplicables.

Partes:

a) La SHCP, en su calidad de fideicomitente, y

b) El BdM, como institución fiduciaria.

Comité Técnico:

a) Tres representantes del Estado, a saber: (i) el titular de la SHCP, quien presidirá el Comité; (ii) el titular de la SENER, y (iii) el Gobernador del BdM, y

b) Cuatro miembros independientes, los cuales serán nombrados por el Presidente de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Pagos ordinarios: los cuales incluyen la transferencia de recursos al Fondo Sectorial CONACYT –Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética.

Pagos extraordinarios: asignación extraordinaria de recursos a una serie de rubros, entre los que destaca financiar proyectos de inversión en energías renovables. Empero, dichas asignaciones dependen de que los recursos de la reserva del fondo rebasen el 3% del Producto Interno Bruto del año previo, lo cual limita mucho su aplicación.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) El inciso d) de la fracción II del artículo 8 de la iniciativa faculta al Comité Técnico para recomendar a la Cámara de Diputados la asignación extraordinaria de recursos para, entre otras cosas, el financiamiento de proyectos de inversión en energías renovables. Sin embargo, dicho mecanismo financiero se traslapa con

(i) el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, y (ii) el Fondo para el Cambio Climático. Por lo tanto, se estima poco eficiente fragmentar los recursos disponibles para energías renovables en múltiples instrumentos financieros, los cuales podrían duplicar esfuerzos en dicha materia.

Complementariamente, dichas asignaciones dependen de que los recursos de la reserva del fondo rebasen el 3% del Producto Interno Bruto del año previo, lo cual limita mucho las posibilidades de que apoyen la transición energética y el desarrollo bajo en emisiones, y

b) El artículo 16 de la iniciativa establece la transferencia ordinaria de recursos del FMP al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética. En este sentido, se estima oportuno que la presente iniciativa canalice recursos ordinarios a un fondo ya existente, y cuyo objeto consiste en financiar, entre otras cosas, la investigación científica y tecnológica aplicada a energías renovables.

Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables

El inciso h) de la fracción II del artículo 8 de la LFMP requiere que el Comité Técnico del FMP apruebe las reglas de operación de dicho fideicomiso, en las cuales será necesario establecer los mecanismos para el funcionamiento del mismo. En este sentido, la única necesidad de reglamentación que se podría relacionar con la eficiencia energética y las energías renovables, corresponde a las atribuciones que permitan al Comité Técnico acordar el destino de recursos a dichas materias.

9 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública

Fundamentos constitucionales: artículos décimo cuarto, décimo quinto y vigésimo transitorios del decreto de reforma constitucional en materia energética.

Objetos: (i) homologar las disposiciones de la LFPRH con la nueva Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; (ii) mantener la estabilidad macroeconómica del país, e (iii) incluir en la LFPRH y en la LGDP el nuevo régimen jurídico que le será aplicable tanto a PEMEX como a CFE, en su calidad de empresas productivas del Estado.

Transferencias del FMP:

a) Ordinarias, hasta un monto de 5,000 millones de pesos, de los cuales: (i) el 65% se destina al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, para trabajos que permitan identificar áreas con potencial de hidrocarburos, y financiar actividades relacionadas con la exploración, extracción y refinación de hidrocarburos, así como la producción de petroquímicos; (ii) el 15% al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, para fondos de investigación científica y desarrollo tecnológico de institutos de investigación en materia de hidrocarburos, y (iii) el 20% al Fondo Sectorial CONACYT –Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética, y

b) Extraordinarias, cuando la Reserva del Fondo al inicio del año calendario sea mayor al 3% del Producto Interno Bruto del año previo, asignándose: (i) hasta por un monto equivalente a 10%, al fondo para el sistema de pensión universal; (ii) hasta por un monto equivalente a 10%, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables; (iii) hasta por un monto equivalente a 30%, para fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y (iv) hasta por un monto equivalente a 10%, en becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados, proyectos de mejora a la conectividad, y el desarrollo regional de la industria.

Compatibilidad de la iniciativa con la LASE, la LAERFTE y la LGCC

a) La fracción III del artículo 88 plantea la transferencia de un 20% de los recursos correspondientes, al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética, para financiar actividades relacionadas con “*fuentes renovables de energía, eficiencia energética, uso de tecnologías limpias y diversificación de fuentes primarias de energía*”. Sin embargo, el monto de los

recursos asignados a este tipo de acciones no corresponde con la importancia que representa el proceso de transición energética y la mitigación de emisiones de GEI.

b) La fracción III del artículo 88 se refiere al uso de "tecnologías limpias", terminología que es congruente con lo dispuesto en la LAERFTE, la cual tiene por objeto "*regular el aprovechamiento de fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias para generar electricidad…*". Empero, dicho término no coincide con el que utiliza (i) el último párrafo del artículo décimo séptimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, ni (ii) con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1 de la iniciativa de LIE.

Por lo tanto, se sugiere ser cuidadosos en el uso de los conceptos para no engrosar innecesariamente los catálogos de definiciones técnicas y, en el peor de los casos, provocar incongruencias ente las diferentes leyes que integran la legislación secundaria de la reforma energética, y con los ordenamientos jurídicos vigentes.

c) La fracción II del artículo 94 de la iniciativa establece que se podrá recomendar a la Cámara de Diputados la asignación extraordinaria de hasta un 10% de recursos excedentes del FMP, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables. Sin embargo, (i) su disponibilidad depende de que los recursos de la reserva del fondo rebasen el 3% del Producto Interno Bruto del año previo, y (ii) si bien es cierto que la redacción propuesta para la fracción II del artículo 94 de la presente iniciativa copia textualmente lo dispuesto en el inciso b) del artículo décimo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, la ley reglamentaria podría hacer una ponderación que resalte la relevancia de las energías renovables.

Por ende, (i) los porcentajes máximos que se podrán asignar; (ii) las condicionantes para dicha asignación, y (iii) la propia redacción de la disposición denotan que las energías renovables no son prioritarias, lo que resulta en perjuicio de la transición energética y el desarrollo bajo en emisiones.

I. INTRODUCCIÓN

Por su privilegiada ubicación geográfica, el territorio del Estado mexicano disfruta de una diversidad de climas que, aunado a su topografía, han propiciado las condiciones necesarias para que en él se desarrollen una gran variedad de recursos naturales. De esta forma, México forma parte del selecto grupo de países megadiversos que alberga un 70% de la diversidad biológica del planeta[2].

Lo anterior cobra especial relevancia si se considera que la riqueza natural de un territorio constituye uno de los aspectos que determinan su potencial para el desarrollo de actividades económicas, toda vez que recursos naturales como los agropecuarios, los forestales y los minerales, representan el primer eslabón de la cadena productiva que obtiene de ellos las materias primas que serán transformadas en bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas.

En el rubro de los insumos energéticos México también destaca, pues desde la época prehispánica la historia de nuestro país da cuenta de hallazgos de algunos brotes naturales de petróleo en la superficie del suelo, con las llamadas "chapopoteras", utilizado por las culturas mesoamericanas con fines medicinales, como impermeabilizante, material de construcción, artículo de limpieza bucal o incluso como combustible en sus ceremonias religiosas[3].

Sin embargo, no fue hasta finales del siglo XIX que, bajo la influencia de la producción masiva de petróleo con fines comerciales en los Estados Unidos de América, durante el llamado "Porfiriato"[4] se dio un impulso definitivo a la industria mexicana del petróleo, mediante la expedición de dos instrumentos fundamentales:

1. El "Código Minero de la República Mexicana" de 1884, el cual establecía que el dueño del suelo también lo era de las sustancias que yacen en el subsuelo, incluyendo el petróleo, el cual podía ser explotado y aprovechado sin necesidad de adjudicación especial concedida por el Estado, y

2. La "Ley del Petróleo" de 1901, que facultó al Presidente de la República para otorgar permisos a empresas y particulares para explorar y explotar terrenos propiedad de la nación.

[2] PNUMA. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en: http://www.pnuma.org/deramb/GroupofLikeMindedMegadiverseCountries.php Consultada el 5 de junio de 2014 a las 21:04 horas.
[3] Álvarez de la Borda, Joel. Crónica del Petróleo en México. De 1863 a nuestros días. PEMEX, México, 2006. Pág. 13.
[4] Constituye la etapa de la historia de México (1876-1911) durante la cual gobernó Porfirio Díaz, únicamente interrumpida por el periodo presidencial de Manuel González (1880-1884).

Derivado de lo anterior, la primera década del siglo XX se caracterizó por el nacimiento de la industria del petróleo y el gas en México, en manos de particulares al amparo de la regulación liberal descrita. A pesar del movimiento revolucionario de 1910, el desarrollo de este sector se mantuvo estable, pero derivado de la misma Revolución Mexicana, la Constitución de 1917 devolvió a la nación el dominio de los recursos del subsuelo; aunque esta disposición no tuvo efectos retroactivos, con lo cual las empresas petroleras siguieron aprovechándose del régimen anterior, el descontento obrero ante los abusos de los intereses fundamentalmente extranjeros evolucionaron en innumerables conflictos laborales que prácticamente fueron los que motivaron la nacionalización de la industria petrolera en México por parte del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, el 18 de marzo de 1938.

Como resultado de la expropiación petrolera surgió la empresa Petróleos Mexicanos (en adelante PEMEX), como institución pública encargada de la administración de la industria nacionalizada y del desarrollo del sector por cuenta del Estado mexicano, mediante la exploración, producción y refinación de combustibles de origen fósil, así como de su transformación y comercio, conformándose así el monopolio Estatal en esta materia.

A partir de entonces, la industria mexicana del gas y el petróleo ha evolucionado, caracterizándose, primero, por la ineficiencia del Estado en su administración y ejecución, y después, por la inestabilidad del sector, que si bien en diversos periodos registró bajas importantes en la producción y reservas, la riqueza geológica del territorio nacional, principalmente por el descubrimiento, en la década de los setenta, y operación, hasta hoy en día, del complejo petrolero “Cantarell”, en la Sonda de Campeche, ha permitido que México se ubique en posiciones privilegiadas como país productor de petróleo, ocupando actualmente el décimo lugar a nivel mundial[5].

El potencial de la industria petrolera mexicana ha sido tal, que desde el último cuarto del siglo XX hasta la fecha, PEMEX ha sido definida como la palanca del desarrollo nacional, al contribuir con aproximadamente una tercera parte de los recursos necesarios para cubrir el gasto público[6], al grado de que la economía de México sea caracterizada como una “economía petrolizada”, por depender en buena medida de la industria del petróleo.

[5] SENER. Prospectiva de Petróleo Crudo y Petrolíferos 2013-2027. SENER, México, 2013. Pág. 34. Disponible en: http://sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2013/Prospectiva_de_Petroleo_y_Petroliferos_2013-2027.pdf

[6] Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de noviembre de 2013.

Sin embargo, esta dinámica económica ha resultado en perjuicio de PEMEX pues, por ejemplo, entre 2006 y 2012 la carga fiscal fue de 90% de los ingresos netos obtenidos por la paraestatal en promedio[7], de tal manera que las posibilidades para que PEMEX invierta parte de sus utilidades para crecer, modernizarse y financiar nuevos proyectos de exploración, producción y transformación de petróleo y gas son limitadas. Todo esto ha propiciado que hoy en día México tenga que importar la mitad de las gasolinas y una tercera parte del gas natural que requiere para satisfacer el consumo interno, así como tener una producción limitada de productos petroquímicos.

Por otra parte, no se debe perder de vista que los combustibles de origen fósil son recursos naturales no renovables, de tal manera que cada vez resulta más costoso y complejo encontrarlos, extraerlos y aprovecharlos. En tal sentido, el propio Poder Ejecutivo Federal ha reconocido que los costos promedio de descubrimiento, desarrollo y producción de PEMEX se han incrementado por encima de los 6.50 dólares por barril de petróleo[8]. Por su parte, la Secretaría de Energía (en adelante SENER) calcula que, a los niveles del año 2012, las reservas probadas de petróleo en México únicamente alcanzarían para 10 años de producción[9].

Asimismo, se deben tomar en cuenta aspectos ambientales, como la contaminación atmosférica y, derivado de ello, el cambio climático, los cuales exigen la incorporación de criterios de sustentabilidad en la industria de la energía, tales como esquemas de eficiencia energética en toda la cadena productiva así como en su consumo, o la búsqueda de fuentes renovables de energía.

Por otra parte, la industria eléctrica mexicana se encuentra estrechamente vinculada con la de los combustibles fósiles por una razón fundamental: de acuerdo con la SENER, el 80% de la electricidad que se produce en México utiliza combustibles fósiles para su generación[10], de tal forma que los problemas, retos y complejidades de la industria del petróleo y el gas repercuten directamente en el sector eléctrico.

Por todo lo anterior, desde finales del siglo XX se ha planteado la necesidad de modificar el modelo energético del Estado mexicano, no sólo a través de la

[7] Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal, remitida por el Ejecutivo Federal al Senado de la República, Pág. 5. Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en:
http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=2&id=47284
[8] *Ídem*.
[9] SENER. *Op. Cit*. Pág.
[10] SENER. Prospectiva del Sector Eléctrico 2013-2027. SENER, México, 2013. Pág. 40. Disponible en:
http://sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2013/Prospectiva_del_Sector_Electrico_2013-2027.pdf

transformación de las empresas paraestatales que participan en la industria, sino también con el rompimiento del monopolio Estatal y la apertura del mercado energético a la participación de particulares. De igual forma, se ha planteado la promoción de una transición energética mediante la búsqueda de la diversificación de sus fuentes y la incorporación de criterios de sustentabilidad en el sector; lo que tendría que implicar el desarrollo bajo en emisiones de carbono del país.

II. ANTECEDENTES

De los planteamientos anteriores han derivado diversas modificaciones al régimen jurídico que regula el sector energético en México en los últimos 20 años, tales como:

II.1 Reformas de 1992

1. La expedición de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios[11], mediante la cual se determinó la creación de un órgano corporativo y cuatro organismos subsidiarios: Pemex Exploración y Producción, Pemex Refinación, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica. Esta Ley fue abrogada en 2008 con la entrada en vigor de la nueva Ley de Petróleos Mexicanos, y

2. Las modificaciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica[12], mediante las cuales se incorporaron las figuras de productor independiente, autoabastecedor, cogenerador e importador-exportador de electricidad, iniciándose así la apertura de la industria eléctrica a los particulares.

II. 2 Reforma Energética de 2008

Sin embargo, la reforma más importante de principios del siglo XXI fue la reforma energética de 2008[13], la cual incluyó:

1. Expedición de una nueva Ley de Petróleos Mexicanos, la cual tiene por objeto regular la organización, el funcionamiento, el control y la rendición de cuentas de PEMEX, así como fijar las bases generales aplicables a sus organismos subsidiarios*;*

2. Expedición de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía (en adelante CRE), la cual tiene por objeto regular la actuación de dicha institución, como órgano

[11] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992.
[12] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1992.
[13] Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008.

desconcentrado de la SENER con autonomía técnica, operativa, de gestión y de decisión, encargado de promover el desarrollo eficiente de (i) la adquisición, suministro y venta de energía eléctrica destinada al servicio público; (ii) la generación, exportación e importación de energía eléctrica, que realicen los particulares; (iii) los servicios de conducción, transformación y entrega de energía eléctrica; (iv) las ventas de primera mano de gas, combustóleo y petroquímicos básicos; (v) el transporte y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación del petróleo y de los petroquímicos básicos, que se realice por medio de ductos, y (vi) el transporte y distribución de bioenergéticos que se realice por ductos, así como el almacenamiento de los vinculados con ellos;

3. Expedición de la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (en adelante CNH), la cual tiene por objeto regular la actuación de dicha institución como órgano desconcentrado de la SENER encargado de regular y supervisar la exploración y extracción de carburos de hidrógeno, que se encuentren en mantos o yacimientos, cualquiera que fuere su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que compongan el aceite mineral crudo, lo acompañen o se deriven de él, así como las actividades de proceso, transporte y almacenamiento que se relacionen directamente con los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos[14];

4. Expedición de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética (en adelante LAERFTE), la cual tiene por objeto regular el aprovechamiento de fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias para generar electricidad con fines distintos a la prestación del servicio público de energía eléctrica, así como establecer la estrategia nacional y los instrumentos para el financiamiento de la transición energética. Asimismo, el presente ordenamiento concibió a la transición energética como el proceso "*mediante la cual el Estado mexicano promoverá la eficiencia y sustentabilidad energética, así como la reducción de la dependencia de los hidrocarburos como fuente primaria de energía*"[15];

5. Expedición de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (en adelante LASE), la cual tiene por objeto propiciar un aprovechamiento sustentable de la energía mediante el uso óptimo de la misma en todos sus procesos y actividades, desde su explotación hasta su consumo;

[14] Se exceptúan del objeto de la CNH: (i) la refinación, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación; (ii) la elaboración, el almacenamiento, el transporte y las ventas de primera mano del gas; (iii) todo lo relacionado con el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral, y (iv) la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, que constituyan petroquímicos básicos.
[15] Artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.

6. Reformas a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, las cuales tuvieron por objeto regular la explotación de yacimientos transfronterizos, la explotación del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral y el aprovechamiento de petrolíferos o petroquímicos básicos obtenidos de la elaboración de productos petroquímicos no básicos, así como la posibilidad de que PEMEX celebre contratos de obras y servicios para la realización de sus actividades, entre otros aspectos, y

7. Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las cuales tuvieron por objeto adecuar las atribuciones de la SENER a las modificaciones legales realizadas en el resto de ordenamientos jurídicos derivados de esta reforma. En tal sentido, se redefinieron facultades en materia de planeación, seguridad, diversificación y eficiencia energéticas; se replanteó su función en materia de hidrocarburos y su relación con PEMEX, Comisión Federal de Electricidad (en adelante CFE), CNH y CRE; y se mandató la integración del Consejo Nacional de Energía y la elaboración de la Estrategia Nacional de Energía.

Dicha reforma representó un avance importante en la modernización de la política energética nacional y de las instituciones del sector energético de la Administración Pública Federal (en adelante APF). Empero, es indudable que estas reformas fueron limitadas, pues el modelo energético de dependencia en los hidrocarburos de origen fósil y de monopolio Estatal ineficiente se mantuvo; de esta forma, las inquietudes por parte de las diferentes fuerzas políticas representadas en el Poder Legislativo Federal sobre la necesidad de emprender una reforma energética más profunda y estructural persistieron.

II.3 Reforma Constitucional en materia Energética de 2013

Con motivo del inicio de una nueva administración en el Gobierno Federal, y en el marco del llamado “Pacto por México”, las principales fuerzas políticas del país se comprometieron a “*realizar una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo*”, como parte de los “Acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad” previstos en dicho documento[16]. Como contenido de dicha reforma se acordó contemplar:

- La nación como titular de la propiedad de los hidrocarburos (compromiso 54);
- La función de PEMEX como empresa pública de carácter productivo (compromiso 55);

[16] Pacto por México, México, 2012. Págs. 9 a 14. Disponible en: http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf

- Multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos (compromiso 56);
- La competencia en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos (compromiso 57); fortalecimiento de la CNH (compromiso 58);
- PEMEX como promotor de una cadena de proveedores nacionales (compromiso 59), y
- PEMEX como eje de la lucha contra el cambio climático (compromiso 60).

En cumplimiento de los acuerdos asumidos, el 12 de agosto de 2013 el Titular del Ejecutivo Federal remitió al Senado de la República una iniciativa de reforma constitucional en materia energética[17], cuyo proceso legislativo concluyó el 20 de diciembre de 2013 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF) del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), en Materia de Energía, con el siguiente contenido:

1. Reformas al artículo 25 constitucional:

a) Incorpora al párrafo cuarto el concepto de "Empresas Productivas del Estado" (en adelante EPE), como parte de las entidades cuya propiedad y control recae en el Gobierno Federal, para la realización de actividades en las áreas estratégicas señaladas en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional, a saber: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica (éstos sustituyen a la expresión genérica "electricidad" del texto constitucional anterior, como parte de las reformas al artículo 28 de la presente reforma constitucional), y la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos (éstos sustituyen a las expresiones "petróleo y los demás hidrocarburos" del texto constitucional anterior, como parte de las reformas al artículo 28 de la presente reforma constitucional), así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Derivado de la presente reforma, PEMEX y CFE adquirieron el carácter de EPE, manteniendo su naturaleza como empresas públicas propiedad de la nación bajo el control del Gobierno Federal.

[17] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 29 del Segundo Receso del Primer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 14 de agosto de 2013. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=42867

b) Establece en el mismo párrafo cuarto que, tratándose de las EPE encargadas de realizar las actividades estratégicas previstas en el artículo 28 constitucional, en materia de planeación y control del sistema eléctrico nacional, del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, y con la finalidad de garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, la legislación secundaria establezca lo siguiente:

- Su forma de administración, organización y funcionamiento;
- Los procedimientos para celebrar contratos y demás actos jurídicos;
- El régimen de remuneraciones de su personal, y
- Las demás actividades que podrán llevar a cabo.

Finalmente, incorpora a los párrafos sexto y octavo el criterio de sustentabilidad para el impulso del sector empresarial e industrial del país, lo cual resulta congruente con (i) el derecho de toda persona a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar, previsto en el párrafo quinto del artículo 4 constitucional, y (ii) el mandato de que el desarrollo nacional debe ser sustentable, previsto en el primer párrafo del propio artículo 25 de la Ley Suprema.

2. Reformas al artículo 27 constitucional:

a) Se elimina del párrafo sexto la restricción constitucional para la celebración de contratos en materia de petróleo, hidrocarburos y minerales radioactivos, manteniéndose la prohibición para el otorgamiento de concesiones en dichas materias.

b) En materia de electricidad, se elimina del mismo párrafo sexto la facultad exclusiva de la nación para generar energía eléctrica, limitando dicha exclusividad a la planeación y control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica. Asimismo, se mantiene la prohibición constitucional para el otorgamiento de concesiones en esta materia, pero se abre la posibilidad de que el Estado celebre contratos con particulares, cuyos términos serán definidos en la legislación secundaria; en el mismo sentido, dicha legislación determinará la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

c) Se adiciona un nuevo párrafo que confirma la inalienabilidad e imprescriptibilidad de la propiedad nacional sobre el petróleo y los hidrocarburos

sólidos, líquidos o gaseosos del subsuelo, así como la prohibición para el otorgamiento de concesiones en estas materias. Asimismo, se establece que, con el propósito de que la nación obtenga ingresos que contribuyan a su desarrollo en el largo plazo, las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos se lleve a cabo a través de: (i) asignaciones, para el caso de EPE, o (ii) contratos, para el caso de EPE o particulares, los cuales consignarán que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la nación.

3. Reformas al artículo 28 constitucional.

a) Se especifica en el párrafo cuarto que, en materia de petróleo y demás hidrocarburos, sólo la exploración y extracción son consideradas áreas estratégicas, cuyo ejercicio recae de manera exclusiva en el Estado. De esta forma, otras actividades en la materia, como la distribución, el almacenamiento o la transformación, podrán ser llevadas a cabo por cualquier persona en los términos y condiciones establecidos por la Ley.

De la misma forma, en materia de electricidad, sólo la planeación y control del sistema eléctrico nacional y el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica son consideradas áreas estratégicas, cuyo ejercicio recae de manera exclusiva en el Estado. De esta forma, otras actividades en la materia, como la generación, pueden ser llevadas a cabo por cualquier persona en los términos y condiciones establecidos por la Ley.

b) Se elimina a la petroquímica básica como parte del catálogo de áreas estratégicas ejercidas por el Estado de manera exclusiva, previsto en el párrafo cuarto del texto constitucional anterior, de tal forma que las actividades en esta materia podrán ser llevadas a cabo por cualquier persona en los términos y condiciones establecidos por la Ley.

c) Se adiciona en el párrafo sexto la creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (en adelante FMP), como fideicomiso público administrado por el Banco de México, con el objeto de recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos.

d) Se establece el fundamento constitucional para la transformación de la CNH y la CRE en Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (en adelante ORCME), cuya regulación será desarrollada en la legislación secundaria.

4. Disposiciones transitorias.

En años recientes, sobre todo tratándose de reformas constitucionales importantes[18], el Poder Legislativo ha adoptado la práctica parlamentaria de establecer en los artículos transitorios de los decretos una suerte de mínimos que orienten el contenido de las disposiciones jurídicas que desarrollen, ya sea mediante la expedición de legislación secundaria o a través de la expedición de instrumentos administrativos, las reformas constitucionales aprobadas.

En tal sentido, el decreto de reforma constitucional en materia energética contiene veintiún disposiciones transitorias, de las cuales derivan, entre otros, los siguientes mandatos:

a) Que la legislación secundaria determine la forma y los plazos, los cuales no podrán exceder de 2 años, contados a partir de la publicación del presente decreto, para que PEMEX y CFE se conviertan en EPE (artículo tercero);

b) Un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión lleve a cabo las adecuaciones necesarias al marco jurídico, específicamente para regular las modalidades de contratación en materia de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, así como sus contraprestaciones y contribuciones (artículo cuarto);

c) Facultar a la SENER para que, con la asistencia de la CNH otorgue a PEMEX asignaciones para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, así como una “ronda cero” exclusiva para dicha paraestatal y la posibilidad de migración de las asignaciones a contratos con particulares (artículo sexto).

d) Fomento del contenido nacional en la ejecución de asignaciones y contratos para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, a fin de promover la participación de cadenas productivas nacionales y locales (artículo séptimo);

e) La preferencia de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, sobre cualquier otra actividad que implique el territorio afecto a aquéllas. Asimismo, se establece que las concesiones mineras no confieren derechos para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, debiendo sus titulares permitir la realización de estas actividades (artículo octavo);

f) Un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión expida las disposiciones

[18] Tal es el caso de la reforma educativa (DOF 26-02-13), la reforma en materia de telecomunicaciones (DOF 11-06-13) o la reforma político electoral (DOF 10-02-14).

legales necesarias para garantizar que las asignaciones y contratos para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sean otorgados con la máxima transparencia y publicidad (artículo noveno);

g) Un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión expida las disposiciones legales necesarias a efecto de (artículo décimo):

- Facultar a la SENER para:

  - Conducir y coordinar la política energética;
  - Adjudicar asignaciones y seleccionar las áreas que podrán ser objeto de contratos para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, con la asistencia técnica de la CNH.
  - Establecer el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos para las licitaciones correspondientes;
  - Otorgar permisos para el tratamiento y refinación de petróleo, así como para el procesamiento de gas natural, y
  - Establecer los términos de estricta separación legal para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico, así como vigilar su cumplimiento.

- Facultar a la CNH para:

  - Asesorar técnicamente a la SENER;
  - Recopilar información geológica y operativa;
  - Autorizar servicios de reconocimiento y exploración superficial;
  - Realizar y resolver licitaciones para contratos de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos;
  - Administrar técnicamente las asignaciones y contratos otorgados;
  - Supervisar los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y
  - Regular la exploración y extracción de hidrocarburos.

- Facultar a la CRE para:

  - Regular y otorgar permisos para el almacenamiento, transporte y distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos;
  - Regular el acceso de terceros a los ductos de transporte y almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados;
  - Regular las ventas de primera mano de dichos productos, y

- En materia de electricidad, regular y otorgar permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución.

- Facultar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en adelante SHCP) para: establecer las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, relativas a los términos fiscales que permitan a la nación obtener ingresos que contribuyan a su desarrollo;

h) Un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión realice las adecuaciones al marco jurídico a fin de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica (artículo décimo primero);

i) Un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión expida las disposiciones legales necesarias para que la CNH y la CRE se conviertan en ORCME con personalidad jurídica, autonomía técnica y de gestión, que puedan disponer de los ingresos derivados de las contribuciones recaudadas con relación a sus actividades, a fin de que cumplan con sus atribuciones (artículo décimo segundo);

j) La distribución de recursos del FMP, de entre los cuales destacan los destinados a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, así como para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología y energías renovables (artículo décimo cuarto);

k) Plazos para que el Poder Ejecutivo Federal expida los siguientes decretos (artículo décimo sexto):

- De creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento, dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, y

- Por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía (en adelante CENACE), como organismo público descentralizado encargado del control operativo del Sistema Eléctrico Nacional, de operar el mercado eléctrico mayorista; y del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red

nacional de transmisión y las redes generales de distribución, dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la industria eléctrica.

l) Un plazo de 365 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión expida las bases en las que el Estado procurará la protección del ambiente en los procesos en materia energética, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas de eficiencia energética y en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, y la menor huella de carbono en todos sus procesos (artículo décimo séptimo);

m) Un plazo de 365 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Ejecutivo Federal incluya en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios. Asimismo, un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión emita una Ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos (artículo décimo octavo);

n) Un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión emita la normatividad por la que se crea la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (en adelante ANSIPA), como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (en adelante SEMARNAT), con autonomía técnica y de gestión, encargado de regular y supervisar, en materia de seguridad operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos (artículo décimo noveno), y

o) Un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que el Congreso de la Unión emita la normatividad por la que se regulan las EPE (artículo vigésimo).

II.4 Iniciativas de Legislación Secundaria del 30 de abril de 2014

En atención a la necesidad de expedir la legislación secundaria que desarrolle el contenido de la reforma constitucional en materia energética, el 30 de abril de

2014 el Titular del Ejecutivo Federal, remitió al Senado de la República las siguientes iniciativas:

1. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas;

2. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica;

3. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales;

4. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos;

5. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas;

6. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

7. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal;

8. Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, y

9. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública.

Las iniciativas presentadas revelan las prioridades del Ejecutivo Federal en materia energética, al atender los temas siguientes: (i) creación de un régimen jurídico especial en materia energética, principalmente respecto a los hidrocarburos; (ii) expedición de las normas sobre las EPE; (iii) regulación de los

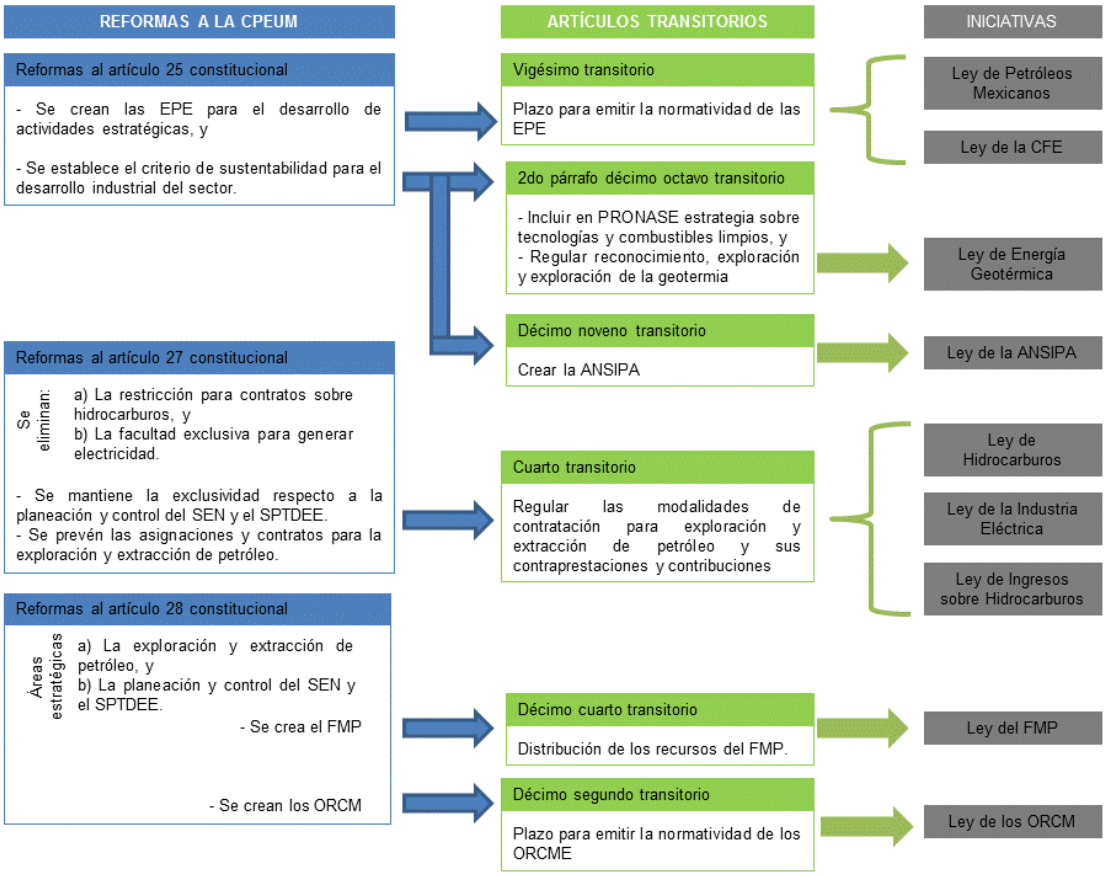
ORCME; (iv) reglas en materia fiscal sobre hidrocarburos y administración de los recursos que generen; (v) regulación en materia de energía geotérmica, y (vi) creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

Si bien es cierto que las iniciativas presentadas incluyen (i) una nueva ley que regula la energía geotérmica, la cual representa una fuente renovable de energía; (ii) la creación de un órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT con autonomía técnica y de gestión, enfocado en la regulación y supervisión de, entre otras cosas, la protección del ambiente en el sector hidrocarburos, y (iii) la Ley de la Industria Eléctrica incluye un apartado sobre las obligaciones de energías limpias, los temas relacionados con el aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático no son atendidos de manera integral; situación que conlleva una serie de incongruencias con los ordenamientos jurídicos vigentes en dichas materias.

Considerando la evidente transformación del sector de la energía en México, derivado de la reforma constitucional de 2013 y de sus iniciativas de legislación secundaria, así como la importancia de transitar hacia esquemas de eficiencia energética y fomento de las energías renovables, se estima necesario llevar a cabo un análisis de las iniciativas cuyo proceso legislativo está en desarrollo en el Congreso de la Unión, a fin de (i) facilitar su comprensión; (ii) revisar su compatibilidad con la legislación vigente en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático, e (iii) identificar las necesidades de reglamentación en materia de aprovechamiento sustentable de la energía y energías renovables.

Derivado de dicho análisis, en los productos 3 y 4 se presentarán algunas propuestas para la armonización y reglamentación del nuevo modelo energético, derivado de las reformas legales de referencia, en relación con la legislación vigente en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

A continuación se presenta un esquema con las reformas a la CPEUM, sus principales artículos transitorios, y las nuevas leyes que propuso el titular del Ejecutivo Federal para reglamentarlas:



III. ESTUDIO DEL RÉGIMEN JURÍDICO PROPUESTO PARA EL SECTOR ENERGÉTICO

III.1 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera y Ley de Asociaciones Público Privadas

La presente iniciativa[19] atiende al nuevo modelo constitucional del sector hidrocarburos, consistente en el carácter estratégico únicamente de la exploración y extracción de hidrocarburos, con lo cual dichas actividades son realizadas de manera exclusiva por la nación, a través de asignaciones o contratos otorgados a sus EPE (PEMEX, en este caso), aunque se abre la posibilidad de que los particulares también las lleven a cabo por cuenta de la nación, mediante contratos. En relación con el resto de las actividades de la industria del sector hidrocarburos, podrán ser realizadas por cualquier persona interesada como cualquier actividad

[19] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544

económica, previo permiso otorgado por la SENER o alguno de los ORCME, según corresponda.

No obstante estas diferencias con el modelo anterior, en el que todas las actividades del sector estaban reservadas al Estado, se mantiene la consignación de que la propiedad de los hidrocarburos del subsuelo del territorio nacional corresponde a la nación.

En términos generales, esta iniciativa tiene como finalidad:

a) Expedir una Ley de Hidrocarburos (en adelante LH) que, de conformidad con su artículo segundo transitorio, abroga la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, y

b) Adecuar algunas disposiciones de las siguientes leyes vigentes al contenido de la nueva Ley de Hidrocarburos:

- La Ley de Inversión Extranjera;
- La Ley Minera, y
- La Ley de Asociaciones Público Privadas.

De conformidad con sus artículos 1 y 2, la LH tiene por objeto reglamentar los artículos 25, párrafo cuarto; 27, párrafo séptimo y 28, párrafo cuarto de la CPEUM, regulando la industria de los hidrocarburos, la cual comprende las siguientes actividades:

a) Reconocimiento y exploración superficial, consistente en todos aquellos estudios de evaluación que se valen únicamente de actividades en la superficie del terreno o del mar para considerar la posible existencia de hidrocarburos en un área determinada. Estas actividades estarán sujetas a autorización por parte de la CNH;

b) Exploración y extracción. La exploración es el conjunto de actividades basadas en la aplicación de estudios, procesos y conocimientos en ciencias de la Tierra, incluyendo la perforación de pozos, para la prospección de hidrocarburos en el subsuelo, en un área definida de interés geológico; por su parte, la extracción es definida como el conjunto de actividades destinadas a la producción de hidrocarburos. Cabe recordar que, por mandato constitucional, ambas actividades son consideradas estratégicas por lo cual son ejercidas de manera exclusiva por el

Estado, a través de las asignaciones o contratos otorgados a las EPE, o de contratos otorgados a los particulares;

c) Tratamiento y refinación de petróleo, y procesamiento de gas natural, sujetos a permiso de la SENER;

d) Transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo, sujetos a permiso de la CRE;

e) Transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público, procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación de gas natural, sujetos a permisos de la CRE;

f) Transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de Petrolíferos, sujetos a permisos de la CRE, y

g) Transporte por ducto y almacenamiento vinculado a ductos de petroquímicos, sujetos a permiso de la CRE.

Sobre las asignaciones, el artículo 6 de la LH confirma que son otorgables de manera exclusiva por la SENER, previa opinión técnica de la CNH, a EPE para la exploración y extracción de hidrocarburos, las cuales a su vez podrán celebrar contratos de servicios con particulares para cumplir con el objeto de las asignaciones, siempre que garanticen una mayor productividad y rentabilidad, así como que la contraprestación se realice en efectivo[20].

Considerando que las asignaciones constituyen actos administrativos regulados por la SENER para la exploración y extracción de hidrocarburos, pueden ser revocadas por causas graves, como: (i) la suspensión injustificada de actividades; (ii) el incumplimiento de sus términos y condiciones; (iii) la presentación de accidentes graves por dolo o culpa del asignatario, o (iv) la emisión de información falsa, en cuyo caso el área de asignación deberá devolverse al Estado sin cargo, pago o indemnización alguno[21].

Para el otorgamiento de una asignación, la SENER debe motivar que se trata del mecanismo más adecuado para el interés del Estado, en términos de producción y garantía de abasto de hidrocarburos, así como que el asignatario cuenta con las capacidades necesarias para extraer hidrocarburos de forma eficiente y

[20] Artículo 9 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.
[21] Artículo 10 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.

competitiva[22], lo que denota su naturaleza extraordinaria. De la misma forma, los títulos de asignación otorgados por la SENER a las EPE contendrán, entre otros: (i) el área de asignación; (ii) los términos y condiciones para la exploración y extracción; (iii) su vigencia y términos para prorrogarla; (iv) la adquisición de garantías y seguros; (v) el porcentaje de contenido nacional, y (vi) el plazo para que el asignatario presente a la CNH, para su aprobación el plan de exploración o el plan de desarrollo para la extracción[23].

Ahora bien, en relación con los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos, el artículo 11 señala que serán celebrados, previa licitación, por la CNH con EPE o particulares, señalando en todo momento que los hidrocarburos del subsuelo son propiedad de la nación; de conformidad con el artículo 12, las condiciones económicas de estos contratos serán establecidos por la SHCP. Asimismo, el artículo 17 contempla que, tratándose de áreas contractuales en las que exista la posibilidad de encontrar yacimientos transfronterizos, la SENER, con la asistencia técnica de la CNH, establecerá una participación obligatoria de una EPE de por lo menos un 20% de la inversión del proyecto.

El artículo 19 de la LH establece las cláusulas que deben contener los citados contratos, incluyendo: (i) el área contractual;(ii) los planes de exploración y de desarrollo para la extracción, incluyendo los plazos para su presentación; (iii) los programas de trabajo e inversión; (iv) obligaciones del contratista; (v) vigencia y condiciones para su prórroga; (vi) adquisición de garantías y seguros; (vii) auditorías externas para la supervisión de aspectos contables; (viii) causales de terminación del contrato; (ix) obligaciones de transparencia; (x) porcentaje mínimo de contenido nacional; (xi) condiciones y mecanismos para la reducción o devolución del área contractual; (xii) solución de controversias; (xiii) penas aplicables; (xiv) responsabilidades diferenciadas del contratista y del operador, y (xv) observancia de las mejores prácticas internacionales.

El artículo 23 señala que los procesos de las licitaciones bajo las cuales se adjudicarán los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos serán establecidos mediante los lineamientos y disposiciones emitidos por la SENER, con opinión de la SHCP para efectos de los criterios de precalificación, y la CNH; todo el procedimiento deberá ser público, y tanto la convocatoria como el fallo serán publicados en el DOF. Cabe mencionar que a estos procesos no les serán aplicables la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas ni la

[22] Párrafo segundo del artículo 6 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.
[23] Fracciones I a la VIII del artículo 6 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y el fallo de la licitación únicamente podrá ser impugnado mediante el juicio de amparo indirecto[24].

Destaca que el artículo 27 prevé un supuesto de adjudicación directa de contratos, sin necesidad de licitación, a los titulares de concesiones mineras cuando se trate de la exploración y extracción del gas natural contenido en los yacimientos de carbón mineral; en estos casos, el contrato será suscrito por la CNH siempre que los concesionaros mineros acrediten ante la SENER que cuentan con las capacidades necesarias para llevar a cabo dichas actividades.

El artículo 28 prevé una vinculación de las actividades en materia de hidrocarburos con el FMP, estableciendo que la CNH podrá celebrar contratos con EPE o particulares, previa licitación pública y a solicitud de dicho Fondo, para la prestación de los servicios de comercialización de hidrocarburos a la nación.

De acuerdo con lo anterior, en el modelo de contratos en materia de exploración y extracción de hidrocarburos intervienen diversas instituciones, bajo la siguiente distribución de competencias:

a) A la SENER[25] le corresponde:

- Seleccionar las áreas contractuales, con la asistencia técnica de la CNH;
- Aprobar y emitir el plan quinquenal de licitaciones de áreas contractuales;
- Establecer los modelos de contratación para maximizar los ingresos de la nación;
- Diseñar los términos y condiciones técnicos de los contratos;
- Establecer los lineamientos técnicos de las licitaciones;
- Participar en la planeación y en el desarrollo de los eventos de promoción a nivel nacional e internacional;
- Aprobar y supervisar el cumplimiento los planes de exploración o de desarrollo para la extracción;

[24] Artículo 25 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.
[25] Artículo 29 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.

- Aprobar, con la asistencia técnica de la CNH, la cesión del control corporativo o de las operaciones en el área contractual, ya sea de forma parcial o total, y
- Las demás que se prevean en los propios contratos y en las leyes aplicables.

b) A la SHCP[26] le corresponde:

- Establecer las condiciones económicas relativas a los términos fiscales de las licitaciones y contratos;
- Determinar la variable de adjudicación de cada proceso de licitación, misma que será de carácter económico relativo a los términos fiscales;
- Realizar la administración y auditoría contables, relativas a los términos fiscales de los contratos, y
- Las demás que se prevean en los propios contratos y en las leyes aplicables.

c) A la CNH[27] corresponde:

- Proveer asistencia técnica a la SENER en la selección de las áreas contractuales;
- Realizar las licitaciones para la adjudicación de los contratos;
- Organizar y llevar a cabo eventos de promoción y difusión a nivel nacional e internacional de las rondas de licitación;
- Suscribir, administrar y supervisar, en materia técnica, los contratos;
- Aprobar, en su caso, la modificación o terminación de los contratos, conforme a las cláusulas que se prevean al efecto y de acuerdo con los lineamientos técnicos y las condiciones económicas relativas a los términos fiscales que al efecto establezcan la SENER y la SHCP, respectivamente;
- Dictaminar los planes de exploración o de desarrollo para la extracción, que maximicen la productividad del campo en el tiempo, así como sus modificaciones, y supervisar el cumplimiento de los mismos;

[26] Artículo 30 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.
[27] Artículo 31 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.

- Apoyar técnicamente a la SHCP en la revisión y auditoría de costos de los contratos;

- Aprobar, en su caso, los programas anuales de inversión y operación de los contratos, y

- Administrar y resguardar los datos y la información bruta y procesada que se obtenga, a través del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, así como de una litoteca nacional de la industria.

En materia de contenido nacional, el artículo 46 prescribe que el conjunto de actividades de exploración y extracción de hidrocarburos que se realicen en territorio nacional deberá alcanzar, en promedio, al menos 25% de contenido nacional, mientras que los asignatarios y contratistas deberán cumplir individualmente y de forma progresiva con el porcentaje mínimo de contenido nacional que la SENER, con la opinión de la Secretaría de Economía (en adelante SE), establezca en las asignaciones y contratos correspondientes, mediante un programa de cumplimiento del porcentaje de contenido nacional que incluirá plazos y etapas. Para la verificación del cumplimiento de dicho programa, la SE establecerá una metodología para medir el grado de contenido nacional de las asignaciones y contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos. Cabe mencionar que estas disposiciones resultarán aplicables sin perjuicio de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano en esta materia.

Como ya se mencionó, además de la exploración y la extracción, la industria de los hidrocarburos comprende otras actividades, cuya realización requiere del otorgamiento de un permiso[28]:

a) De la SENER, para el tratamiento y refinación de petróleo, y procesamiento de gas natural;

b) De la CNH, para el reconocimiento y exploración superficial, o

c) De la CRE, para (i) el transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo; (ii) el transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público, procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación de gas natural; (iii) el transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de petrolíferos, y (iv) el transporte por ducto y almacenamiento

[28] Artículo 48 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.

vinculado a ductos de petroquímicos, dependiendo de la actividad que se pretenda llevar a cabo.

Ahora bien, tratándose de la comercialización de hidrocarburos, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos, no se requiere permiso sino únicamente un registro ante la CRE (artículo 49).

El artículo 60 prevé la creación del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural, integrado por los elementos de infraestructura para la realización de dichas actividades, es decir, ductos, equipos de compresión, licuefacción, descompresión, regasificación y demás instalaciones.

De la misma forma, se crea el Centro Nacional de Control del Gas Natural, como gestor independiente del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural, teniendo por objeto garantizar la continuidad y seguridad del suministro de dicho gas en territorio el nacional[29] (artículo 61). Para ello, dicho Centro prestará los servicios de transporte y almacenamiento en la infraestructura de la que sea titular, además de sujetarse a las reglas de operación que emita la CRE para la gestión del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural, de conformidad con el artículo 63.

En términos de planeación, el artículo 75 faculta a la SENER para regular la política pública en materia de hidrocarburos, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos, incluyendo del control de sus niveles de almacenamiento y la garantía de su suministro.

Como parte de las obligaciones de los permisionarios, el artículo 79 establece mandatos relacionados con la ANSIPA, tales como permitir el acceso de los verificadores a sus instalaciones y permitir su labor, así como cumplir con la regulación, lineamientos y disposiciones administrativas emitidas por ella. Como parte de dicha regulación, la ANSIPA deberá prever los mecanismos financieros que deberán adoptar los asignatarios y contratistas para asegurar que el desmantelamiento de sus instalaciones y abandono de los terrenos que hayan ocupado, usado, gozado o afectado por virtud de sus actividades, se realice atendiendo a los compromisos pactados con los propietarios de los terrenos, bienes y derechos, así como a las mejores prácticas, restableciéndolos en el pleno goce de sus derechos[30].

[29] Artículo 61 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.
[30] Artículo 108 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas.

Para lograr que los proyectos de infraestructura de los sectores público y privado en la industria de los hidrocarburos atiendan a criterios de sostenibilidad y de respeto de los derechos humanos de las comunidades y pueblos de las regiones en los que se pretendan desarrollar, los artículos 112 y 113 prevén la realización de estudios de impacto social y consultas públicas, a cargo de la SENER, a fin de que los asignatarios o contratistas adopten las medidas necesarias para salvaguardar los derechos de los grupos sociales involucrados en las áreas en que llevarán a cabo sus actividades, así como para el desarrollo humano y sustentable de las comunidades o localidades en las que se realicen. Para lo relativo al impacto social, los interesados en obtener un permiso para desarrollar proyectos en materia de hidrocarburos deberán presentar a la SENER una evaluación de impacto social que deberá contener la identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales que podrían derivarse de sus actividades, así como las medidas de mitigación correspondientes, en los términos que señale el reglamento de la LH.

En cumplimiento del artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional en materia energética, el artículo 117 de la LH prevé que la SE, con opinión de la SENER, defina las estrategias para el fomento industrial de cadenas productivas locales y para el fomento de la inversión directa en la industria de hidrocarburos, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas, focalizando sus objetivos, integrando un catálogo de proveedores nacionales, estableciendo mecanismos de asistencia técnica y financiera para mejorar sus capacidades, e integrando un consejo consultivo, encabezado por la SE y con representantes de la SENER, la CNH, la CRE, académicos y representantes de la industria.

Para dar seguimiento a la estrategia implementada, la SE deberá publicar un informe que será presentado al Congreso de la Unión a más tardar el 30 de junio de cada año; en apoyo de la estrategia descrita, el artículo 119 contempla la creación de un Fideicomiso Público para Promover el Desarrollo de Proveedores y Contratistas Nacionales de la Industria Energética. Y en complemento de lo anterior, el artículo 120 contempla que en las asignaciones, contratos y permisos que son materia de la presente Ley, bajo las mismas circunstancias, incluyendo igualdad de precios, calidad y entrega oportuna, se deberá dar preferencia a: (i) la adquisición de bienes nacionales, y (ii) la contratación de servicios de origen nacional, incluyendo la capacitación y contratación, a nivel técnico y directivo, de personas de nacionalidad mexicana.

Finalmente, la LH hace una breve referencia a la ANSIPA, a través del Capítulo VII, aunque la actuación de dicho órgano será regulado por su Ley específica. En todo caso, el numeral 121 faculta a la ANSIPA para:

a) Emitir la regulación y la normatividad aplicable en materia de seguridad industrial y operativa, así como de protección al ambiente en la industria de Hidrocarburos, para promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades de la industria de Hidrocarburos, y

b) Aportar elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública en materia energética, de protección al ambiente y recursos naturales, así como para la formulación de los programas sectoriales en dichas materias.

1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) Como ya se mencionó, el artículo 46 de la LH propuesta se encuentra dedicado al tema de contenido nacional, lo que atiende a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo séptimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética.

Sin embargo, se podrían aprovechar las disposiciones en materia de contenido nacional contenidas en la iniciativa de LH, para promover el uso de tecnologías limpias, tal como lo ordena la Ley General de Cambio Climático (en adelante LGCC)[31].

b) El artículo 75 de la iniciativa de LH faculta a la SENER para regular la política pública en materia de hidrocarburos, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos, incluyendo del control de sus niveles de almacenamiento y la garantía de su suministro.

El ejercicio de dicha facultad podría influir en el desarrollo de las energías renovables y el aprovechamiento sustentable de la energía, toda vez que, a partir del control de los niveles de almacenamiento y suministro de hidrocarburos, podría limitarse el uso de éstos y adoptarse políticas de promoción de las energías renovables y el aprovechamiento sustentable de la energía, siempre y cuando no se comprometa el suministro de combustibles; de hecho, la fracción V de este artículo señala que las atribuciones de la SENER de referencia se orientarán con base en los objetivos de la política pública en materia energética, incluyendo: (i) los de seguridad energética del país; (ii) la sustentabilidad; (iii) continuidad del suministro de combustibles, y (iv) la diversificación de mercados.

[31] El inciso b) de la fracción V del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático establece que, para reducir las emisiones, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal promoverán el diseño y elaboración de políticas y acciones para la reducción de emisiones en la industria, que incluyan el uso de tecnologías limpias en sus procesos, a efecto de reducir el consumo energético y las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

c) El artículo 117 de la presente iniciativa ordena a la SE definir estrategias para el fomento industrial de cadenas productivas locales y para el fomento de la inversión directa en la industria de hidrocarburos, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas. Para ello, el numeral 120 establece que se deberá dar preferencia a: (i) la adquisición de bienes nacionales, y (ii) la contratación de servicios de origen nacional, incluyendo la capacitación y contratación, a nivel técnico y directivo, de personas de nacionalidad mexicana.

Empero, se podría incluir un criterio de evaluación adicional que tome en cuenta el uso de tecnologías limpias, de conformidad con lo señalado en la LGCC[32].

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

a) Para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 46 y 117, en materia de contenido nacional y de fomento industrial de cadenas productivas locales, respectivamente, previstos en la iniciativa de LH, será necesario que las disposiciones reglamentarias desarrollen: (i) los procedimientos para la emisión de la metodología para la medición del grado de contenido nacional, y los elementos que serán evaluados, y (ii) el contenido de las estrategias para el fomento de dichas cadenas productivas.

b) Las disposiciones reglamentarias de la iniciativa de LH, deberán incluir los detalles para el ejercicio de la facultad de la SENER, para controlar los niveles de almacenamiento y la garantía del suministro de hidrocarburos, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos.

III.2 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica

La iniciativa por la que se expide la Ley de la Industria Eléctrica (en adelante LIE)[33] es reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo sexto, y 28, párrafo cuarto de la CPEUM. La nueva ley que se propone tiene por objeto (i) regular la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional; (ii) el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica, y (iii) las demás actividades de la industria eléctrica[34]. Asimismo, sus finalidades son (i) promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica, y (ii) el cumplimiento de las

[32] El inciso b) de la fracción V del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático establece que, para reducir las emisiones, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal promoverán el diseño y elaboración de políticas y acciones para la reducción de emisiones en la industria, que incluyan el uso de tecnologías limpias en sus procesos, a efecto de reducir el consumo energético y las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.
[33] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544
[34] Artículo 1 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

obligaciones de servicio público y universal de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes.

El artículo 2 de la LIE define las actividades que integran a la industria eléctrica, y que se consideran como de interés público, siendo estas:

a) Generación, transmisión, distribución, y comercialización de energía eléctrica;

b) La planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, y

c) La operación del Mercado Eléctrico Mayorista[35].

El numeral citado también reitera que la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como el Servicio Público de Transmisión y Distribución son áreas estratégicas[36] y, como tales, su titularidad recae en el Estado, aunque aclara que ello es "*sin perjuicio de que pueda celebrar contratos con particulares en los términos de la presente Ley*". Cabe señalar que la LIE también define que "*El Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica se considera de interés social y orden público, por lo que tiene preferencia sobre cualquier otra actividad que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas*"[37].

Por ello, la propuesta de Ley de la Comisión Federal de Electricidad establece que la CFE "*tiene por objeto prestar, en términos de la legislación aplicable, el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica*"[38].

Finalmente, estipula que el Suministro Básico comprende una actividad prioritaria para el desarrollo nacional[39], entendido este como "*El Suministro Eléctrico que se provee bajo regulación tarifaria a cualquier persona que lo solicite que no sea Usuario Calificado*"[40].

[35] El proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica incorporó la "operación del Mercado Eléctrico Mayorista" como parte de la industria eléctrica.
[36] De acuerdo con el párrafo cuarto del artículo 25 constitucional, "*las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución*" exclusivamente estarán a cargo del sector público. Las áreas estratégicas previstas en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional comprenden "*la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos*".
[37] Artículo 42 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[38] Párrafo primero del artículo 5 del artículo segundo de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[39] El párrafo quinto del artículo 25 constitucional establece que el Estado "*podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo*".
[40] Fracción XLIII del artículo 3 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

A continuación, el numeral 4 establece que el Suministro Eléctrico es un servicio de interés público[41]. Empero, la generación y comercialización de energía eléctrica "*son servicios que se prestan en un régimen de libre competencia*", lo que implica que dichas actividades se encuentran abiertas a la participación de los particulares.

El segundo párrafo del artículo 4 de la LIE establece que la generación, transmisión, distribución, comercialización y el Control Operativo del Sistema Eléctrico Nacional son considerados como actividades de utilidad pública[42], sujetas a las obligaciones de servicio público y universal, destacando de estas las siguientes:

a) Otorgar acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución en términos no indebidamente discriminatorios (fracción I);

b) Cumplir con las disposiciones de impacto social y desarrollo sustentable previstas en el Capítulo II del Título Cuarto de esta Ley (fracción III), y las cuales incluyen la realización de estudios de impacto social respecto de los proyectos de infraestructura en la industria eléctrica[43];

c) Cumplir con las obligaciones en materia de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes que al efecto se establezcan en las disposiciones aplicables (fracción V), y

d) Ofrecer energía eléctrica, potencia y Servicios Conexos al Mercado Eléctrico Mayorista basado en los costos de producción conforme a las Reglas del Mercado y entregarlos al Sistema Eléctrico Nacional cuando sea técnicamente factible, sujeto a las instrucciones del CENACE (fracción VI).

Con respecto a la transmisión y distribución de energía eléctrica, los artículos 42 y 68, segundo párrafo del dictamen, establecen que por tratarse de actividades de interés social y orden público, tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie o el subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas. Empero, no se debe perder de vista que el párrafo sexto del artículo 25

[41] Por interés público debe entenderse "*las pretensiones que son compartidas por la sociedad en su conjunto, y cuya satisfacción origina beneficios para todos los integrantes de una colectividad*". Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III. Editorial Porrúa. México, 1995. P.1779.

[42] De acuerdo con el propio Diccionario Jurídico Mexicano, "*La expresión "utilidad pública" es usada frecuentemente en la legislación mexicana, para significar lo mismo que se denota con el concepto de "interés público"*". Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III. Editorial Porrúa. México, 1995. P.1780. Sin embargo, el concepto de "utilidad pública" denota más su preferencia sobre los intereses privados, ya que el segundo párrafo del artículo 27 constitucional la utiliza para referirse a las expropiaciones.

[43] Los estudios de impacto social se encuentran previstos en los artículos 106 y 107 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

de la CPEUM dispone que las empresas de la economía quedan sujetas al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el ambiente, con lo cual el texto constitucional da la pauta para la preferencia de una actividad productiva determinada o de la protección del ambiente; esto es, lo que resulte más benéfico para la colectividad. De tal suerte que el beneficio general no puede ser determinado en una Ley dándole preferencia a una actividad o finalidad en especial, ya que dichas situaciones tendrán que ser determinadas caso por caso.

La LIE define como autoridades en la materia a las siguientes, resaltando para efectos del presente documento las atribuciones que se citan:

a) La SENER[44], a la cual le corresponde, entre otras:

- Formular los programas sectoriales para el desarrollo de la industria eléctrica, y dirigir el proceso de planeación y la elaboración del Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (fracciones II y III);

- Establecer, en su caso, los requisitos obligatorios para la adquisición de Certificados de Energías Limpias, así como los criterios para su otorgamiento (fracciones IX y X);

- Desarrollar los programas indicativos para la instalación y retiro de Centrales Eléctricas tendientes a satisfacer las necesidades del país, incorporando los requisitos para la adquisición de Certificados de Energías Limpias (fracción XI), y

- Emitir las Bases del Mercado Eléctrico y vigilar la operación del mercado Eléctrico Mayorista (fracciones XV y XVII). Empero, a través del proyecto de dictamen se modificaron las presentes atribuciones, quedando la SENER facultada para emitir opiniones respecto a las Reglas del Mercado (fracción XIII), y sobre la operación del Mercado Eléctrico Mayorista (fracción XIV).

b) La CRE[45], a la cual le corresponde, entre otras:

- Otorgar, prorrogar o revocar los permisos a que se refiere esta Ley (fracción I), previo pago de los derechos correspondientes[46]. Las actividades que requieren permiso de la CRE son:

[44] Artículo 11 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[45] Artículo 12 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

- La generación de energía eléctrica en Centrales Eléctricas con capacidad mayor o igual a 0.5 MW y en Centrales Eléctricas de cualquier tamaño representadas por un Generador en el Mercado Eléctrico Mayorista[47], excepto los Generadores Exentos, los cuales "*sólo podrán vender su energía eléctrica y Productos Asociados a través de un Suministrador*"[48], y
- La prestación del servicio de Suministro Eléctrico o la representación de los Generadores Exentos[49].

- Expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetarán la transmisión, la distribución, la operación de los Suministradores de Servicios Básicos, la operación del CENACE y los Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista, así como las tarifas finales del Suministro Básico que no sean determinadas por el Ejecutivo Federal (fracción IV);

- Emitir las Bases del Mercado Eléctrico (fracción VIII);

- Vigilar la operación del Mercado Eléctrico Mayorista y las determinaciones del CENACE (fracción XI), y

- Otorgar los Certificados de Energías Limpias y expedir los Certificados de Emisiones Contaminantes (fracción XII). Empero, a través del proyecto de dictamen se eliminaron los Certificados de Emisiones Contaminantes (fracción XVI).

c) El CENACE [50], al cual le corresponde, entre otras:

- Operar el Mercado Eléctrico Mayorista[51] (fracción IV);

[46] El artículo 121 del dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica establece que los interesados deberán presentar la solicitud del permiso, acreditando el pago de los derechos que resulten aplicables.
[47] Párrafo primero del artículo 17 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[48] Artículos 20 y 21 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[49] Párrafo primero del artículo 46 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[50] Artículo 105 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[51] El Mercado Eléctrico Mayorista tiene por objeto permitir la realización de las transacciones de compraventa de (i) energía eléctrica; (ii) Servicios Conexos que se incluyan en dicho mercado; (iii) Potencia o cualquier otro producto que garantice la suficiencia de recursos para satisfacer la demanda eléctrica; (iv) los productos anteriores, vía importación o exportación; (v) Derechos Financieros de Transmisión; (vi) Certificados de Energías Limpias, y (vii) los demás productos, derechos de cobro y penalizaciones que se requieran para el funcionamiento eficiente del Sistema Eléctrico Nacional, de conformidad con el artículo 93 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

- Determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación a fin de satisfacer la demanda de energía eléctrica (fracción V);

- Recibir las ofertas y calcular los precios de energía eléctrica y Productos Asociados que derivan del Mercado Eléctrico Mayorista (fracción VI);

- Facturar, procesar o cobrar los pagos que correspondan a los integrantes de la industria eléctrica (fracción VII).

Por su parte, el artículo 110 desarrolla parte de las obligaciones de servicio universal, y para su cumplimiento faculta a la SENER para establecer y supervisar la administración de un Fondo de Servicio Universal Eléctrico[52] que permita financiar: (i) acciones de electrificación en las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas, y (ii) el suministro de lámparas eficientes[53].

Por lo tanto, la iniciativa que se dictamina pretende que (i) la SENER ejerza las atribuciones en materia de política; (ii) la CRE las atribuciones reguladoras, y (iii) el CENACE las atribuciones operativas. Sin embargo, dicha división no es del todo perfecta, ya que como señala el MLED se otorgan atribuciones que no la respetan.

Este es el caso de (i) la atribución de "*Establecer y vigilar los términos para la separación legal de integrantes de la industria eléctrica…*"[54] que se le otorga a la SENER, cuando corresponde al ente regulador; (ii) las atribuciones de establecer los requisitos y criterios para la adquisición y otorgamiento de Certificados de Energías Limpias, que se le otorgan a la SENER, cuando se trata de expedir regulación; (iii) la atribución de expedir y aplicar las tarifas finales del Suministro Básico que, si bien es cierto que se le otorga a la CRE, se deja un margen discrecional para que en algunos casos sean determinadas por el Ejecutivo Federal, y (iv) la atribución que se le otorga al CENACE de "*Formular y proponer a la Secretaría los programas de ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión…*"[55], la cual corresponde a la dependencia responsable de la política en la materia.

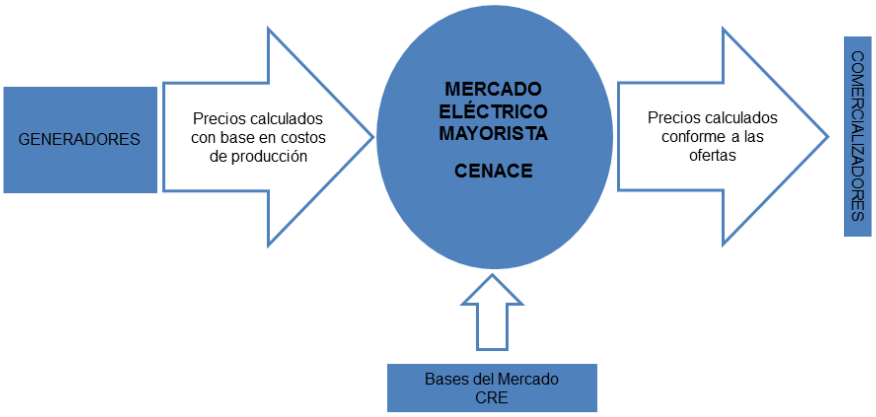
[52] De acuerdo con el artículo 111 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica establece que el Fondo de Servicio Universal Eléctrico "*se integra por el excedente de ingresos que resulte de la gestión de pérdidas técnicas en el Mercado Eléctrico Mayorista, …, podrá recibir donativos de terceros para cumplir sus objetivos*".
[53] Párrafo segundo del artículo 110 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[54] Fracción VII del artículo 12 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[55] Fracción XIV del artículo 105 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

Otro cambio relevante que plantea la presente iniciativa es la creación del Mercado Eléctrico Mayorista, operado por el CENACE y regulado por la CRE, y a través del cual se realizarán una serie de transacciones entre las que destacan la compraventa de[56]:

a) Energía eléctrica (fracción I), y

b) Certificados de Energías Limpias (fracción VI).

A continuación se presenta un esquema con el funcionamiento del Mercado Eléctrico Mayorista:



Con base en lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional en materia energética, el numeral 90 de la iniciativa objeto de dictamen establece criterios de desempate entre ofertas para la suscripción de contratos relativos prestación del Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica que, bajo las mismas circunstancias, incluyendo igualdad de precios, calidad y entrega oportuna, favorezcan el desarrollo de la industria nacional. Dichos criterios comprenden: (i) la adquisición de bienes nacionales, y (ii) la contratación de servicios de origen nacional, incluyendo la capacitación y contratación, a nivel técnico y directivo, de personas de nacionalidad mexicana.

[56] Artículo 93 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

El Capítulo III del Título Cuarto de la iniciativa se encuentra dedicado a "las obligaciones de energías limpias". El artículo 118 del proyecto de dictamen faculta a la SENER para establecer "*obligaciones para adquirir Certificados de Energías Limpias*", los cuales serán emitidos por la CRE y serán negociables en el marco del Mercado Eléctrico Mayorista[57]. Asimismo, dicha dependencia establecerá[58]:

a) Los requisitos para la adquisición de Certificados de Energías Limpias, que deben cumplir los Suministradores, los Usuarios Calificados Participantes del Mercado y los Usuarios Finales que reciban energía eléctrica por el abasto aislado, asociados al consumo de los Centros de Carga que representen (fracción I), y

b) Los criterios para su otorgamiento en favor de los Generadores y Generadores Exentos que produzcan energía eléctrica a partir de fuentes renovables o tecnologías limpias (fracción II).

Cabe destacar que durante el proceso de dictaminación de la LIE se eliminó la figura de los Certificados de Emisiones Contaminantes, los cuales eran los títulos emitidos por la CRE para su venta en el Mercado Mayorista, con el objeto de cumplir los requisitos obligatorios relativos al monto de gases de efecto invernadero (en adelante GEI) emitidos por las Centrales Eléctricas. En su lugar se facultó a la SEMARNAT para establecer, mediante Normas Oficiales Mexicanas (en adelante NOM) u otros instrumentos o disposiciones aplicables, las obligaciones de reducción de emisiones contaminantes relativas a la industria eléctrica[59].

A continuación se presenta un cuadro con (i) las actividades que integran la industria eléctrica; (ii) si son consideradas de utilidad pública, estratégicas, interés público y/o libre competencia; (iii) los actores que intervienen en cada una de las actividades, y (iv) los requisitos para participar en cada actividad.

Actividad	GENERACIÓN	TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN	COMERCIALIZACIÓN (Suministro)

[57] Fracción VI del artículo 93 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[58] Artículo 119 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.
[59] Artículo 120 del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica.

Considerada como	Utilidad pública		
		Áreas estratégicas (preferentes sobre cualquier otro aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos)	Interés público (Libre competencia)
Actores	Permisionarios	CFE (contratos con terceros)	Permisionarios
Requisito	Permiso de la CRE (salvo generadores exentos)		Permiso de la CRE en las modalidades: -Suministro Básico (actividad prioritaria); -Suministro calificado, o -Suministro de último recurso
Aspectos fiscales	Pago de derechos por la obtención del permiso		Pago de derechos por la obtención del permiso

1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) El segundo párrafo del artículo 1 de la iniciativa de LIE incluye entre sus finalidades el cumplimiento de las obligaciones "*de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes*", lo cual no sólo deriva del último párrafo del artículo décimo séptimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética[60], sino que resulta congruente con diversas disposiciones de la LGCC[61], de la LAERFTE[62] y de la LASE[63].

[60] El último párrafo del artículo décimo séptimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética establece que "*En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes*".
[61] La fracción III del artículo 33 de la Ley General de Cambio Climático establece como objetivo de la política de mitigación el "*Promover de manera gradual la sustitución del uso y consumo de los combustibles fósiles por fuentes renovables de energía, así como la generación de electricidad a través del uso de fuentes renovables de energía*".
[62] El artículo 1 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética establece que dicho ordenamiento tiene por objeto "*regular el aprovechamiento de fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias para generar electricidad*…".
[63] El artículo 1 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía establece que dicho ordenamiento tiene por objeto "*propiciar un aprovechamiento sustentable de la energía mediante el uso óptimo de la misma en todos sus procesos y actividades, desde su explotación hasta su consumo*". En este sentido, la fracción I del artículo 2 del presente ordenamiento incluye a la "eficiencia energética" dentro del concepto de "Aprovechamiento sustentable de la energía", y la

Empero, los ordenamientos vigentes citados en el párrafo anterior se refieren a "energías renovables" o "tecnologías limpias" sin dar una definición de este último concepto y que es el que más se asemeja al de "energías limpias" que utilizan el transitorio constitucional citado y la propuesta de LIE.

Por lo tanto, no queda claro a que se refiere la presente iniciativa cuando menciona "energías limpias", situación que cobra relevancia si tomamos en cuenta que existe polémica sobre la sustentabilidad o el carácter "limpio" de ciertas fuentes de generación de electricidad, como es el caso de (i) la energía nuclear; (ii) la energía proveniente de hidroeléctricas con capacidad para generar más de 30 megawatts; (iii) la energía generada de la incineración de residuos industriales, o (iv) la energía producida con el biogás acumulado en rellenos sanitarios que no cumplan con la normatividad ambiental[64].

Sobre el particular, cabe destacar que la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética (en adelante LTE)[65] incluye una definición de "Energías limpias", que engloba a una serie de "*fuentes de energía y procesos de generación de electricidad que no producen contaminantes*"[66]. Por lo tanto, a reserva de revisar la definición propuesta en la iniciativa de mérito, su entrada en vigor permitiría acotar el concepto de "Energías limpias", mismo que podría ser usado de manera supletoria por otros ordenamientos, como sería el caso de la LIE.

b) La presente iniciativa define el "Certificado de Emisiones Contaminantes" como el "Título emitido por la CRE para su venta en el Mercado Eléctrico Mayorista y que sirve para cumplir los requisitos obligatorios relativos al monto de GEI emitido por las Centrales Eléctricas".

Sin embargo, el proyecto de dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, excluyó la figura del Certificado de Emisiones Contaminantes, quedando únicamente los "Certificados de Energías Limpias".

En este sentido, si bien es cierto que la LGCC faculta a la SEMARNAT para establecer un sistema voluntario de comercio de emisiones[67], la inclusión de los

---

fracción IV incluye dentro del concepto de "eficiencia energética" "*la sustitución de fuentes no renovables de energía por fuentes renovables de energía*".

[64] Las fracciones I, II, III y IV del artículo 1 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética excluye dichas fuentes por no considerarlas como fuentes renovables de energía.

[65] Senado de la República. Gaceta de la Comisión Permanente 8 del Segundo Receso del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 11 de mayo de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=cp&mn=4&id=48169

[66] Fracción XVII del artículo 5 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.

[67] Artículo 95 de la Ley General de Cambio Climático.

certificados de emisiones contaminantes en la presente iniciativa no contraviene ni duplica lo dispuesto en la LGCC, ya que:

- Se crea un mercado sectorial de reducción de emisiones de GEI (de tope y transferencia), que responde a la gradualidad y menor costo que marca la propia LGCC, con la ventaja de que este mercado se enfoca a uno de los principales emisores de GEI en el país. Asimismo, se establece un tope a las emisiones y se deja en libertad a los generadores de elegir la opción más costo-efectiva para llegar a la meta de reducción que impone el mercado;

- Este mercado sectorial no contraviene las disposiciones de la LGCC, toda vez que la LIE establece que SENER, con la participación de SEMARNAT, determinará la cantidad de certificados que tendrá el mercado, el cual no adjudicará, sino que venderá los certificados a los participantes, y

- Además el artículo 111 de la LIE establece que el mecanismo no limitará a quienes participen en el mercado sectorial su derecho de acreditar las reducciones que obtengan por proyectos o programas voluntarios.

Ahora bien, la iniciativa de LTE incluye todo un capítulo sobre los "Certificados de Energías Limpias", el cual regula un mercado en el que los generadores de este tipo de energías obtendrán los certificados que emita la CRE[68]. Dichos certificados podrán ser comprados por los generadores de electricidad a partir de energías fósiles[69], a efecto de que estos últimos cumplan con la cuota de los porcentajes de energías limpias que todos los generadores deberán cumplir anualmente de manera individual, y que sumadas resulten en el cumplimiento de las metas país[70].

Por lo tanto, se estima adecuado eliminar de la LIE los certificados de emisiones contaminantes, siempre y cuando se apruebe el mercado previsto en la LTE. De lo contrario, se sugiere mantener la primera figura, a efecto de que complemente los instrumentos de mercado voluntarios previstos en la LGCC.

c) La fracción I del artículo 4 de la iniciativa prevé el acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución en términos no indebidamente discriminatorios. Sobre el particular, en el apartado sobre la LIE contenido en la página web de la Presidencia de la República se menciona que

[68] Artículos 84 y 85 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[69] Fracción II del artículo 88 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[70] Fracción II del artículo 8 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.

"*Los generadores con fuentes limpias se podrán interconectar sin demoras y sobre costos*"[71].

Sin embargo, de la revisión de la iniciativa y del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, no se desprende ninguna disposición que garantice el acceso de la electricidad generada por fuentes limpias a la Red Nacional de Transmisión, en los términos señalados por el promovente.

Por ende, si dichas previsiones no se incluyen de manera expresa en la nueva LIE, será necesario incorporarlas en la legislación especial en materia de energías limpias o, en su caso, en los reglamentos correspondientes.

d) La fracción VI del artículo 4 de la iniciativa establece como una de las obligaciones del servicio público y universal el "*Ofrecer energía eléctrica y Servicios Conexos al Mercado Eléctrico Mayorista basado en los costos de producción conforme a las Reglas del Mercado …*". Asimismo, el numeral 131 establece los objetivos del sistema tarifario, entre los cuales no se encuentra prevista el cumplimiento de las obligaciones de energías limpias.

Sin embargo, si las tarifas de la electricidad partirán de los costos de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, las fuentes renovables de electricidad enfrentarán una clara desventaja frente a las que utilizan hidrocarburos como fuente primaria de energía[72].

Por ello, la LAERFTE faculta a la SENER para elaborar metodologías que permitan "*valorar las externalidades asociadas con la generación de electricidad, a partir de las diversas fuentes renovables y no renovables en sus distintas escalas, así como las acciones de política a que se refiere esta Ley, relacionadas con dichas externalidades*"[73], a efecto de que dichas externalidades sean consideradas "*en la planeación de nuevas centrales de generación, el despacho eléctrico y las contraprestaciones*"[74] mínimas y máximas que pagarán los suministradores a los generadores que utilicen energías renovables.

Cabe destacar que la iniciativa de LTE también retoma la figura de las externalidades, al:

[71] Portal electrónico de la Presidencia de la República, disponible en: http://presidencia.gob.mx/reformaenergetica/#!leyes-secundarias. Consultada el 16 de junio de 2014, a las 15:00 hrs.
[72] De la Maza Hernández, Roberto y Borges Cornish, Juan Carlos. Instrumentos voluntarios de conservación del ambiente. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. México, 2011. P. 28.
[73] Artículo 10 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
[74] Segundo párrafo del artículo 16 del Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.

- Definirlas[75];

- Incluirlas dentro los de aspectos que deberán considerar las disposiciones reglamentarias correspondientes, al establecer los mecanismos de remuneración que incluyan tarifas y contraprestaciones[76];

- Ordenar a la SENER, junto con la SHCP, la Secretaría de Salud, la SEMARNAT y la CRE, la expedición de las metodologías para valorarlas[77];

- Ordenar a la SEMARNAT que aplique la metodología para la determinación de externalidades negativas originadas por las energías fósiles[78];

- Ordenar a la SHCP el que las incorpore en la estimación de costos de generación de energía eléctrica en los programas de inversión pública para proyectos nuevos y para determinar los costos de generación de electricidad en instalaciones existentes[79];

- Requerir la elaboración de instrumentos que permitan nivelar los costos de energías fósiles con energías limpias, mediante el reconocimiento de las externalidades, de los beneficios que dichas tecnologías brindan al sistema y de la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero[80], e

- Incluirlas entre los mecanismos legales e incentivos para la participación de la inversión privada en la generación de electricidad con energías limpias[81].

Por lo tanto, será necesario aclarar cómo funcionarán las externalidades dentro del esquema de costos del nuevo régimen jurídico que se plantea para la industria eléctrica.

e) Como ya se mencionó, la iniciativa de LIE propone la creación de un mercado de certificados de energías limpias, como un instrumento económico que tiene por objeto fomentar el uso de este tipo de energías mediante un sistema voluntario

[75] Fracción XXII del artículo 5 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[76] Segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 17 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[77] Fracción XIII del artículo 25 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[78] Fracción IV del artículo 30 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[79] Artículo 77 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[80] Fracción V del artículo 80 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.
[81] Fracción I del artículo 81 de la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética.

que crea incentivos costo-eficientes, para el uso de energías limpias y la reducción de emisiones contaminantes[82].

Empero, el uso de instrumentos económicos de mercado también se encuentra previsto en la LGCC, la cual pretende "*Reducir las emisiones nacionales, a través de políticas y programas, que fomenten la transición a una economía sustentable, competitiva y de bajas emisiones en carbono, incluyendo instrumentos de mercado, incentivos y otras alternativas que mejoren la relación costo- eficiencia de las medidas específicas de mitigación, disminuyendo sus costos económicos y promoviendo la competitividad, la transferencia de tecnología y el fomento del desarrollo tecnológico*"[83]. Para ello, el artículo 94 de la LGCC faculta a la SEMARNAT para establecer un mercado voluntario de emisiones.

Si se toma en cuenta que la puesta en marcha de este tipo de mercados supone costos administrativos elevados, derivados de las complejas regulaciones que requieren para su funcionamiento[84], se estima inadecuado crear varios mecanismos que persiguen objetivos similares.

f) El artículo 90 de la presente iniciativa establece criterios de desempate entre ofertas para la suscripción de contratos relativos prestación del Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica que, bajo las mismas circunstancias, favorezcan el desarrollo de la industria nacional. Dichos criterios comprenden: (i) la adquisición de bienes nacionales, y (ii) la contratación de servicios de origen nacional.

En este sentido, se podría ampliar el catálogo de supuestos, incluyendo uno que considere el uso de tecnologías limpias en las acciones inherentes a la prestación del Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica, de conformidad con lo previsto en la LAERFTE[85], la LASE[86] y la LGCC[87].

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

---

[82] Cfr. Martínez Alier, Joan y Roca Jusmet, Jordi. Economía Ecológica y Política Ambiental. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. Pp.152 y 153.
[83] Fracción II del artículo 33 de la Ley General de Cambio Climático.
[84] Organisation for *Economic* Cooperation and Development. Economic instruments for environmental protection. OCDE. Paris, 1989. P.
[85] El numeral 2 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética establece que el uso de tecnologías limpias es de utilidad pública y, por lo tanto, el Estado Mexicano promoverá la eficiencia y sustentabilidad energética.
[86] La Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía tiene por objeto propiciar un aprovechamiento sustentable de la energía, mediante el uso óptimo de la misma en todos sus procesos y actividades, desde su explotación hasta su consumo, de conformidad con el artículo 1 de dicho ordenamiento.
[87] El inciso b) de la fracción V del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático establece que, para reducir las emisiones, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal promoverán el diseño y elaboración de políticas y acciones para la reducción de emisiones en la industria, que incluyan el uso de tecnologías limpias en sus procesos, a efecto de reducir el consumo energético y las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

a) La fracción I del artículo 4 de la iniciativa establece que una de las obligaciones del servicio público y universal comprende otorgar acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución en términos no indebidamente discriminatorios. Empero, en el caso de las energías limpias será necesario que la reglamentación correspondiente no sólo garantice un acceso abierto y en términos no discriminatorios, sino especialmente favorables, considerando las obligaciones de energías limpias y de reducción de emisiones, previstas en este y otros ordenamientos jurídicos vigentes.

b) Como ya se mencionó, la fracción VI del artículo 4 establece como una de las obligaciones del servicio público y universal el "*Ofrecer energía eléctrica y Servicios Conexos al Mercado Eléctrico Mayorista basado en los costos de producción conforme a las Reglas del Mercado …*". En este sentido, la reglamentación de la presente iniciativa deberá considerar la forma en que se determinarán las tarifas de la electricidad proveniente de fuentes limpias, a efecto de establecer un esquema que las haga competitivas.

c) Como se mencionó, las fracciones XVI, XVII y XVIII del artículo 12 facultan a la CRE para (i) otorgar los Certificados de Energías Limpias; (ii) emitir la regulación para validar la titularidad de los mismos, y (iii) a verificar el cumplimiento de los requisitos relativos a dichos certificados. En este sentido, las disposiciones reglamentarias deberán desarrollar el ejercicio de dichas facultades, definiendo las características y los alcances de dichos instrumentos de mercado, y los mecanismos para la verificación de su cumplimiento.

d) La fracción VIII del artículo 12 faculta a la CRE para emitir las Bases del Mercado Eléctrico, las cuales establecerán los principios del diseño y la operación de dicho instrumento. En este sentido, dichas disposiciones administrativas deberán incluir los mecanismos para las transacciones que se lleven a cabo con los Certificados de Energías Limpias, a efecto de fomentar la generación con este tipo de fuentes de energía.

III.3 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales

La presente iniciativa de Ley de Energía Geotérmica (en adelante LEG)[88] deriva del segundo párrafo del artículo décimo octavo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, y tiene por objeto "*regular el reconocimiento,*

[88] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544

la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía térmica del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica, o destinarla a usos diversos", de conformidad con su artículo 1.

El artículo 4 establece que la (i) exploración; (ii) reconocimiento, y (iii) explotación constituyen actividades consideradas como de utilidad pública, preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del subsuelo de los terrenos, excepto cuando se trate de usos o aprovechamientos por actividades de la industria de los hidrocarburos. Empero, dichas actividades se orientarán con los intereses nacionales, incluyendo los de (i) seguridad energética del país; (ii) sustentabilidad de las áreas con potencial geotérmico, y (iii) protección al ambiente.

Si bien el artículo 4 de la iniciativa que nos ocupa establece claramente la preferencia de las actividades relacionadas con la geotermia sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del subsuelo, como ya se mencionó, no se debe perder de vista que el párrafo sexto del artículo 25 de la CPEUM dispone que las empresas de la economía quedan sujetas al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el ambiente, con lo cual el texto constitucional da la pauta para la preferencia de una actividad productiva determinada o de la protección del ambiente; esto es, lo que resulte más benéfico para la colectividad. De tal suerte que el beneficio general no puede ser determinado en una Ley dándole preferencia a una actividad o finalidad en especial, ya que dichas situaciones tendrán que ser determinadas caso por caso.

Para llevar a cabo las actividades previstas en la presente iniciativa, se establecen los mecanismos administrativos siguientes:

a) Registro: mediante el cual la SENER otorga a (i) un particular; (ii) a la CFE, o (iii) a las empresas productivas del Estado, la facultad de realizar actividades de reconocimiento en el territorio nacional, como trabajos preparatorios para una fase posterior de exploración de recursos geotérmicos[89]. Los registros tendrán una vigencia de 8 meses[90];

b) Permiso: mediante el cual la SENER reconoce el derecho de (i) un particular; (ii) de la CFE, o (iii) de las empresas productivas del Estado, para explorar un área

[89] Fracción XIII del artículo 2 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.
[90] Artículo 10 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.

geotérmica[91]. Los permisos tendrán una vigencia de 3 años, prorrogables por otros 3[92], y

c) Concesión: mediante la cual la SENER confiere a (i) un particular; (ii) a la CFE, o (iii) a las empresas productivas del Estado, los derechos para la explotación de los recursos geotérmicos de un área determinada, con el propósito de generar energía eléctrica o para destinarla a usos diversos[93]. Las concesiones tendrán una vigencia de 30 años, pudiendo ser prorrogadas por la SENER[94].

La LEG prevé la realización de un procedimiento de licitación pública, cuando (i) el concesionario dé aviso a la SENER de la disminución en sus capacidades técnicas, financieras o legales, de tal manera que le impida cumplir con el objeto, términos y condiciones estipulados en el título de concesión, o (ii) o se dé la terminación anticipada, revocación o caducidad de los títulos de concesión, de conformidad con lo previsto en su artículo 47.

A efecto de cubrir los aspectos de sustentabilidad, la LEG establece una disposición general que obliga a la SENER a coordinarse "*con otras dependencias e instancias competentes en materia ambiental, a efecto de que la normatividad en la materia sea observada y evitar daños o deterioro al medio ambiente…*"[95].

El artículo séptimo transitorio del decreto por el que se emite la presente iniciativa, otorga un pazo de 120 días hábiles, contados a partir de su entrada en vigor, para que la CFE solicite a la SENER "*aquéllas áreas geotérmicas en las que tenga interés de continuar realizando trabajos de exploración o explotación*", o lo que se ha llamado como "ronda cero".

Por lo que respecta a los aspectos fiscales, la LEG obliga a los permisionarios y a los concesionarios, a pagar los derechos y aprovechamientos que se establezcan en la legislación aplicable[96]; tratándose de los derechos por el aprovechamiento de las aguas del subsuelo, dichas contribuciones deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos(en adelante LFD). Sobre el particular, cabe destacar que la reincidencia en el incumplimiento del pago de los derechos correspondientes

[91] Fracción IX del artículo 2 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.
[92] Artículo 17 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.
[93] Fracción III del artículo 2 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.
[94] Último párrafo del artículo 26 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.
[95] Artículo 51 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.
[96] Fracción IV del artículo 23 y fracción III del artículo 34 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.

constituye una causal para la revocación de los permisos y concesiones en materia de geotermia[97].

A continuación se presenta un cuadro con (i) las actividades que integran la geotermia; (ii) si son consideradas de utilidad pública; (iii) los actores que intervienen en cada una de las actividades, y (v) los requisitos para participar en cada actividad.

Actividad	RECONOCIMIENTO	EXPLORACIÓN	EXPLOTACIÓN
Consideradas como	Utilidad pública (preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del subsuelo de los terrenos)		
Actores	-Particulares -CFE -Empresas productivas del Estado	-Particulares -CFE -Empresas productivas del Estado	-Particulares -CFE -Empresas productivas del Estado
Requisitos	Registro de la SENER	Permiso de la SENER	Concesión de la SENER
Aspectos fiscales		Pago de derechos y aprovechamientos	Pago de derechos

1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) La fracción II del artículo 7 de la LEG faculta a la SENER para "*Elaborar y dar seguimiento al programa sectorial en materia de energías renovables, así como a los programas institucionales, regionales y especiales de fomento a la industria geotérmica*". Sobre el particular, se tienen las observaciones siguientes:

[97] Fracción XI del artículo 39 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.

- Se estima que la presente atribución excede el ámbito material de aplicación de la presente ley, ya que se pronuncia sobre la elaboración y seguimiento del programa de energías renovables, lo cual es materia de la LAERFTE, o de la ley que regule de manera general el aprovechamiento de fuentes renovables de energía que, en su caso, la sustituya[98]. Vale recordar que la LAERFTE faculta a la SENER para elaborar y coordinar el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables[99], con lo cual no sólo es innecesario, sino incorrecto repetir dicha atribución en la iniciativa por la que se pretende regular una de las fuentes renovables de energía[100], y

- Existe una incongruencia entre la presente iniciativa y la LAERFTE, ya que la primera define al programa de renovables como de naturaleza "sectorial", cuando la segunda claramente establece que el Programa para el Aprovechamiento de Energías Renovables es de naturaleza "especial".

  Y no se trata de una diferencia menor, ya que ambos tipos de programas persiguen objetivos diferentes y, por lo tanto, se les da un tratamiento diferenciado en la Ley de Planeación, la cual establece que (i) los programas sectoriales "*se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución*", mientras que (ii) los programas especiales "*se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país fijados en el plan o a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector*"[101].

b) La fracción V del artículo 7 también faculta a la SENER para "*Asegurar que la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, promueva el desarrollo de proyectos de generación de energía eléctrica a partir de energía geotérmica, a fin de optimizar el aprovechamiento de este recurso a nivel nacional*". La presente atribución pretende compatibilizar el objeto de esta iniciativa con uno de los instrumentos de planeación de la LAERFTE, a saber, la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, cuyo objetivo

[98] La iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética prevé la expedición del Programa Especial de la Transición Energética, el cual contiene "*Las metas país de energías limpias*…", las cuales incluyen a las energías renovables.
[99] Fracción I del artículo 6 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
[100] El inciso e) de la fracción II del artículo 3 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, incluye "El calor de los yacimientos geotérmicos" como parte del concepto de energías renovables, que forma constituye el ámbito material de aplicación del presente ordenamiento.
[101] Artículos 23 y 26 de la Ley de Planeación.

primordial es "*promover la utilización, el desarrollo y la inversión en las energías renovables a que se refiere esta Ley y la eficiencia energética*"[102].

Por lo tanto, tiene sentido que la nueva ley especial en materia de geotermia resalte la necesidad de que el instrumento de planeación en materia de renovables promueva el aprovechamiento de los yacimientos geotérmicos.

Empero, únicamente se recomendaría sustituir la mención expresa a la "Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía" por una referencia general, ya que con las modificaciones que está sufriendo todo el régimen jurídico del sector energético, no se sabe si dicho instrumento mantendrá la misma denominación.

c) El artículo 54 de la iniciativa obliga a los titulares de permisos de exploración a entregar a la SENER la información que generen del ejercicio de dicha actividad. Empero, el tercer párrafo del presente numeral vincula dicha información con sendas atribuciones que la LAERFTE le otorga a la SENER, para (i) establecer y actualizar el Inventario Nacional de las Energías Renovables, y (ii) elaborar y publicar el atlas nacional de zonas factibles para desarrollar proyectos generadores de energías renovables[103].

En este sentido, se considera adecuado que la iniciativa remita la información que se genere de las actividades de exploración geotérmicas, a otros dos instrumentos de información que ya se encuentran previstos en la LAERFTE, a efecto de no crear nuevos mecanismos y, con ello, dispersar la información, en perjuicio de los posibles interesados.

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

a) El párrafo segundo del numeral 3 de la presente iniciativa faculta a la SENER para emitir "*las disposiciones técnicas o administrativas de carácter general que sean necesarias para la aplicación de lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento*", las cuales forman parte de la reglamentación del presente ordenamiento, y deberán incluir aspectos en materia de sustentabilidad para garantizar la naturaleza renovable de la geotermia[104].

[102] Artículo 23 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
[103] Fracciones VI y VII del artículo 6 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
[104] El artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética establece que el aprovechamiento de este tipo de fuentes (incluyendo la geotermia) deberá observar aspectos de sustentabilidad.

b) La fracción IV del artículo 7 de la iniciativa faculta a la SENER para participar en la elaboración de las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas relativas a la industria geotérmica-eléctrica, en materia de, entre otras, equilibrio ecológico y protección del ambiente, pudiendo incluir aspectos sobre eficiencia energética y energías renovables.

c) Como ya se mencionó, la fracción V del artículo 7 de la iniciativa faculta a la SENER para "*Asegurar que la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, promueva el desarrollo de proyectos de generación de energía eléctrica a partir de energía geotérmica, a fin de optimizar el aprovechamiento de este recurso a nivel nacional*". Para ello, será necesario que el reglamento de la presente ley desarrolle el procedimiento que permita a la SENER asegurar la inclusión de dicho contenido en la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

d) De igual forma, se sugiere reglamentar los mecanismos a través de los cuales los titulares de permisos de exploración entregarán a la SENER la información que generen del ejercicio de dicha actividad, a efecto de que dicha dependencia la integre al (i) Inventario Nacional de las Energías Renovables, o (ii) al atlas nacional de zonas factibles para desarrollar proyectos generadores de energías renovables.

Sobre todo, considerando que tanto la LAERFTE como su reglamento son omisos en establecer este tipo de mecanismos. Para ello, se puede facultar a la SENER para suscribir los convenios de coordinación o de concertación con los titulares de los permisos.

e) El artículo cuarto transitorio de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la LEG y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales ordena al Ejecutivo Federal emitir el reglamento correspondiente en un plazo máximo de 120 días hábiles, contados a partir de su entrada en vigor.

III.4 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

La presente iniciativa[105] deriva del artículo décimo noveno transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, publicado en el DOF el 20 de

[105] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en:

diciembre de 2013. Como su nombre lo indica, la presente Ley tiene por objeto crear la ANSIPA.

La ANSIPA se instituye como un órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT con autonomía técnica y de gestión. Su principal función consiste en regular y supervisar la seguridad industrial[106], la seguridad operativa[107] y la protección al ambiente[108] respecto de las actividades del sector hidrocarburos[109]. Al establecerse un ente especializado con cierto grado de autonomía se pretende "*se elimine la existencia de los posibles conflictos de interés que se generarían en el caso de que una misma autoridad administrara los recursos por un lado, y regulara la seguridad industrial y protección ambiental, por otro*"[110].

La ANSIPA se integrará y funcionará a través de:

a) Director Ejecutivo: Será designado y removido libremente por el Titular del Ejecutivo Federal y la ANSIPA se encontrará a su cargo. El artículo 31 de la presente Ley establece sus funciones, entre las que se encuentran:

- Administrar y representar legalmente a la ANSIPA (fracción I);
- Expedir las reglas y disposiciones de carácter general en materia de Seguridad Industrial y Seguridad Operativa (fracción II);
- Expedir las NOM en materia de protección ambiental competencia de la ANSIPA (fracción IV);
- Participar en la negociación de tratados internacionales en la materia competencia de la ANSIPA (fracción VII).

b) Consejo Técnico: Estará integrado, entre otros, por el titular de la SEMARNAT – quien será su presidente – así como por el de la CNH, la CRE y la Comisión

http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544

[106] Por "seguridad industrial" se entiende el área multidisciplinaria encargada de evaluar, prevenir, mitigar y controlar los riesgos en la industria de los hidrocarburos a partir de la regulación técnica de instalaciones y trabajadores. Fracción XII del artículo 3 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

[107] Por "seguridad operativa" se entiende el área multidisciplinaria encargada de los procesos contenidos en la regulación técnica, administrativa y operativa, en relación a la tecnología, riesgos, procedimientos de operación y prácticas seguras, planes de respuesta a emergencia, entre otros. Fracción XIII de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

[108] La "protección al medio ambiente" tiene como objetivo que las empresas petroleras evalúen, prevengan y mitiguen los riesgos de afectación al medio ambiente y, que en caso de derrame de hidrocarburos, se lleven a cabo las acciones necesarias de restauración y remediación. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, p. 5.

[109] Artículo 1 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

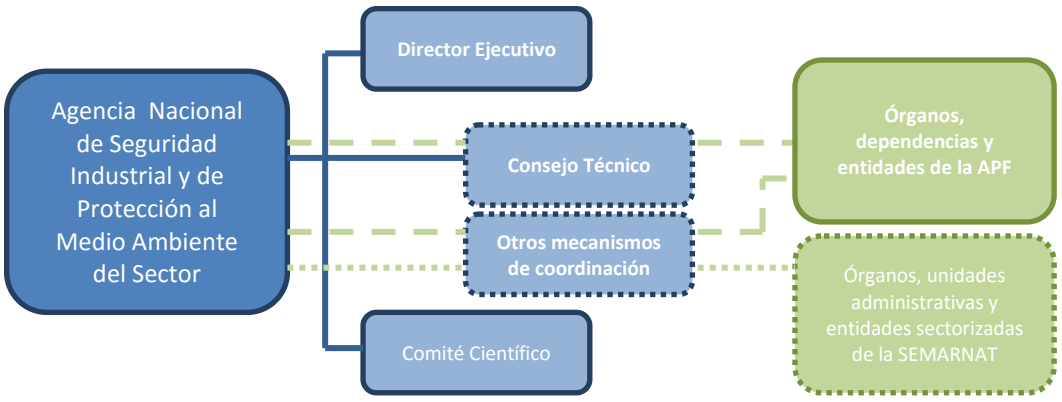
[110] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, p. 5.

Nacional del Agua. Su principal función consiste en: (i) apoyar a la ANSIPA en el desarrollo de sus actividades, así como (ii) fungir como instancia de coordinación con dependencias, órganos y entidades de la APF relevantes[111].

c) Comité Científico: se integrará por cinco vocales nombrados por el Director Ejecutivo de la ANSIPA y a título honorífico. Éste será un órgano de consulta que deberá proporcionar elementos técnicos para la toma de decisiones de la ANSIPA en temas que requieran de la opinión de especialistas[112].

d) Otros mecanismos de coordinación con otras autoridades: para la mejor eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus atribuciones, la ANSIPA establecerá mecanismos de coordinación con dependencias y entidades de la APF, particularmente con unidades administrativas y órganos de la SEMARNAT[113].

A continuación se presenta un diagrama con la estructura principal de la ANSIPA:



En cuanto a las atribuciones de la ANSIPA se refiere, el artículo 5 de la presente iniciativa establece una lista de treinta atribuciones, entre las que destacan:

- Aportar elementos técnicos a las autoridades competentes sobre Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y protección al medio ambiente para la elaboración de políticas en materia energética y ambiental (fracción I);

- Regular, supervisar y sancionar en las materias de su competencia en relación con (i) actividades del sector hidrocarburos, (ii) desmantelamiento y abandono de instalaciones, y (iii) control integral de residuos (fracción III);

[111] Artículo 32 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[112] Artículo 34 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[113] Artículos 8 y 9 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

- Dictar medidas técnicas para hacer frente a emergencias o situaciones de riesgo crítico (fracción V);

- Expedir licencias, autorizaciones, permisos y registros en materia ambiental (fracción XVIII)[114];

- Regular y supervisar la captura, exploración, extracción, transporte e inyección industrial de dióxido de carbono con el fin de mejorar la producción de hidrocarburos (fracción XIX);

- Regular y supervisar la producción, transporte, almacenamiento y distribución industrial de biocombustibles cuando sean utilizados como sustitutos o mezclas en el sector hidrocarburos (fracción XX).

La regulación que emita la ANSIPA será publicada en el DOF. Al respecto, la exposición de motivos de la presente iniciativa sugiere se valoren los diversos modelos regulatorios de la práctica internacional y transnacional, categorizados principalmente en (i) prescriptivos, (ii) basados en metas y resultados, o (iii) híbridos como el que hasta ahora ha adoptado la CNH[115].

Adicionalmente a las facultades de la ANSIPA para supervisar y vigilar el cumplimiento de la normativa aplicable por parte de los Regulados[116], así como para imponer medidas de seguridad, de apremio y sanciones[117], la presente Ley incorpora mecanismos especiales de supervisión, mismos que se describen brevemente a continuación:

a) Sistemas de Administración: la ANSIPA deberá establecer los lineamientos técnicos para que los sujetos regulados implementen sistemas de administración tanto en sus actividades como en los contratos que celebren cuando su ejecución implique riesgos para el medio ambiente, la población o las instalaciones. Estos sistemas "*deberán prever los estándares, funciones, responsabilidades y*

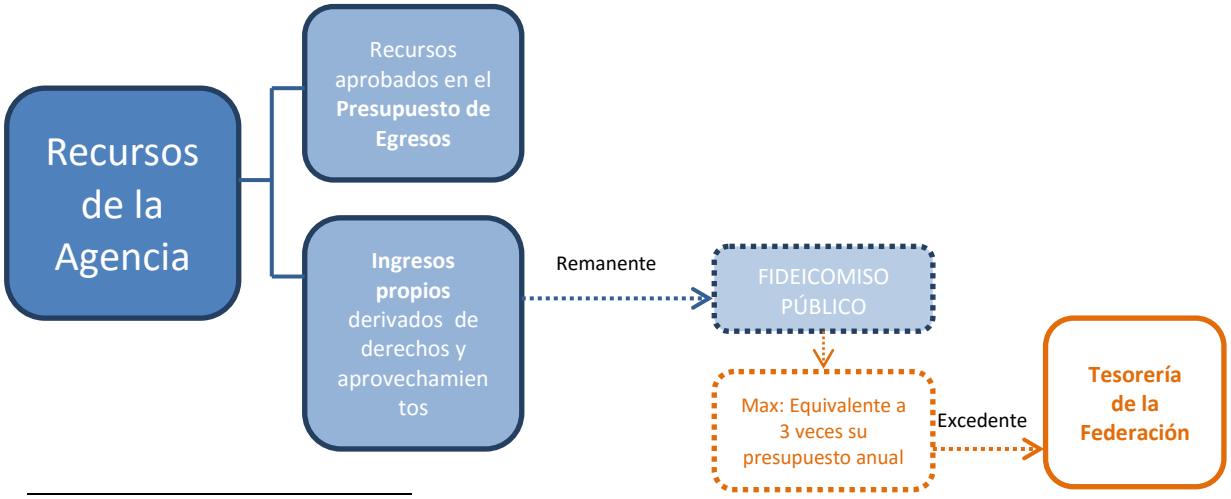
[114] Como autoridad en materia de protección ambiental, cuenta con la facultad para realizar y emitir actos administrativos competencia de la SEMARNAT en aspectos relacionados al sector hidrocarburos, entre los que pueden mencionarse las autorizaciones en materia de impacto y riesgo ambiental; de emisiones de olores, gases o partículas a la atmósfera; de residuos peligrosos y manejo especial; cambio de uso de suelo en terrenos forestales, entre otros. Artículo 7 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[115] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, p.15.
[116] Se considera "Regulados" tanto a las empresas productivas del Estado como a los particulares que realicen actividades del sector hidrocarburos. Fracción VII del artículo 3 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[117] Fracciones VIII y XI del artículo 5 así como artículos 18, 22 y 25 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

encargados de la Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y protección al medio ambiente" considerando todo el ciclo de vida de las instalaciones[118];

b) Órgano de control interno: es responsable de la implementación, evaluación y mejora del sistema de administración[119] y tiene como finalidad que los sujetos regulados demuestren que llevan a cabo las acciones preventivas necesarias para dar cumplimiento a la regulación de la ANSIPA.

c) Auditores externos certificados: las auditorías tienen como finalidad que los sujetos regulados acrediten el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de (i) las licencias, permisos y autorizaciones que les hayan sido otorgados; y (ii) establecidas en el sistema de administración correspondiente[120]. Adicionalmente, la ANSIPA contará con facultades de supervisión, verificación y revisión de escritorio de los auditores respectivos[121].

En cuanto a su régimen presupuestario, la ANSIPA goza de autosuficiencia presupuestaria pues puede disponer de los ingresos derivados de los derechos y aprovechamientos resultantes de los servicios que preste[122]. Los remanentes de ingresos propios excedentes deberán ser aportados a un fideicomiso público en una institución de banca de desarrollo, el cual podrá acumular recursos hasta por el equivalente a tres veces el presupuesto anual de la ANSIPA [123]. A continuación se presenta un diagrama que refleja su régimen presupuestario:



[118] Artículos 12, 13 y 14 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
[119] Artículo 17 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[120] Artículo 18 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[121] Artículo 20 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[122] Artículo 36 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[123] Fracciones I a III del artículo 37 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) A pesar de ser ésta la Ley que crea y regula una Agencia que tiene por objeto la protección al medio ambiente en relación con actividades del sector hidrocarburos, la referencia al aprovechamiento sustentable de la energía y a aspectos de cambio climático, es prácticamente nula.

Si bien las funciones de la ANSIPA se orientan en gran medida a la prevención y atención de accidentes – *i.e.* de situaciones de impacto inmediato – tanto la adopción de medidas de sustentabilidad en el aprovechamiento de recursos energéticos como la incorporación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático coadyuvan en el largo plazo a la prevención de desastres relacionados con el cambio climático así como a la seguridad energética.

b) Sin embargo, en su calidad de órgano desconcentrado de la SEMARNAT, y por ende parte de la APF, las siguientes disposiciones de la LASE le son aplicables:

- Cumplimiento del Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, mismo que es obligatorio[124], particularmente en lo relativo a la prestación de bienes y servicios con las mejores prácticas disponibles de eficiencia energética así como sobre la elaboración y ejecución de programas permanentes para el aprovechamiento sustentable de la energía en sus bienes muebles e inmuebles[125], y

- Proporcionar a la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (en adelante CONUEE) la información pertinente para la integración y actualización del Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía[126].

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

a) De acuerdo al artículo 34 de la presente Ley, las facultades de los vocales que integrarán el Comité Científico de la ANSIPA deberán ser establecidas en el Reglamento Interior. En este sentido puede reglamentarse la inclusión de criterios

[124] Artículo 8 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[125] Fracciones I y II del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[126] Artículos 20 y 21 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

de eficiencia energética y de emisiones de GEI a la atmósfera como parte de sus opiniones técnicas;

b) Como se mencionó anteriormente, una de las atribuciones de la ANSIPA constituye el *"Regular y supervisar la captura, exploración, extracción, transporte e inyección industrial de bióxido de carbono, con el fin de mejorar la producción de hidrocarburos, en relación con las materias de su competencia*".[127] Siendo el bióxido de carbono uno de los principales GEI, dicha atribución no sólo es relevante en función del mejoramiento de la producción de hidrocarburos, sino también en función de la mitigación del cambio climático. En este sentido, sería conveniente que la reglamentación respectiva incorpore el potencial de mitigación como criterio relevante de la regulación que emita la ANSIPA en esta materia.

c) Asimismo, de acuerdo al artículo 6 de la Ley en comento, la regulación que emita la ANSIPA en materia de protección al medio ambiente deberá comprender, entre otros, "*Las especificaciones y los requisitos del control de emisiones de contaminantes procedentes de las fuentes fijas del Sector para cumplir los niveles máximos permisibles de emisiones por contaminante o por fuente contendidos en las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría"*[128]*.* En este sentido, es menester que la reglamentación correspondiente a dicha obligación requiera, a su vez, especificaciones y requisitos de control de emisiones de GEI en cumplimiento de la LGCC, su reglamento y demás disposiciones aplicables.

III.5 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

La presente iniciativa[129] deriva del artículo vigésimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, mismo que ordenó la transformación paradigmática de PEMEX y de la CFE en EPE. Para ello, la presente iniciativa expide dos leyes, a manera de estatutos sociales, que regulan la organización, operación, funcionamiento, control y rendición de cuentas de cada una de ellas. Adicionalmente, reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios

[127] Fracción XIX del artículo 5 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[128] Inciso h) del apartado II del artículo 6 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.
[129] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544

del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para ajustar las disposiciones aplicables a las empresas productivas del Estado.

En primer término, la nueva Ley de Petróleos Mexicanos (en adelante LPM) es reglamentaria del párrafo cuarto del artículo 25 de la CPEUM. Tiene por objeto (i) regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de PEMEX, así como (ii) establecer su régimen especial en materia de empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; remuneraciones; adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; bienes; responsabilidades, y dividendo estatal[130].

A partir de la LPM se transforma la naturaleza jurídica de PEMEX: deja de ser una empresa paraestatal tradicional para convertirse: (i) en una EPE[131]; (ii) de propiedad exclusiva del Gobierno Federal; (iii) con personalidad jurídica y patrimonio propios, y (iv) que goza de autonomía técnica, operativa y de gestión[132]. En este sentido, PEMEX tiene como fin generar valor económico para el Estado Mexicano, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental, así como procurar la máxima renta petrolera para, con ello, contribuir al desarrollo nacional[133].

El artículo 5 de la LPM establece que la principal actividad de PEMEX consiste en llevar a cabo la exploración y extracción del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, incluyendo su recolección, venta y comercialización. Sin embargo, podrá también llevar a cabo actividades diversas, entre las que se encuentran realizar investigación, desarrollo e implementación de fuentes de energía distintas a las derivadas de los hidrocarburos (entre las que

[130] Artículo 1 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[131] La "Empresa Productiva del Estado" es una nueva figura con carácter empresarial y con un régimen jurídico especial, nuevo, distinto y separado al del resto de las entidades paraestatales. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, p. 8.
[132] Artículo 2 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[133] Artículo 4 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

podrían considerarse energías renovables) así como la generación y comercialización de energía eléctrica[134].

En apoyo a la realización de las actividades, operaciones o servicios de PEMEX, la presente iniciativa prevé:

a) La creación de Empresas productivas subsidiarias (en adelante EPS): son también empresas productivas del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, pero que se sujetan a la conducción, dirección y coordinación de PEMEX[135];

b) La creación de Empresas filiales (en adelante EF): se organizan conforme al derecho privado del lugar de su constitución o creación (sea en México o en el extranjero) y, por ende, son empresas privadas y no paraestatales. A efectos de la ley, se consideran empresas filiales de PEMEX "*aquellas en las que participe, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social*"[136], y

c) La celebración de contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier otro acto jurídico con terceros, es decir, personas físicas o morales, ya sean nacionales o extranjeras, de los sectores público, privado o social[137]. Sin embargo, para actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, PEMEX no podrá celebrar contratos con terceros, con excepción de la CNH[138].

La LPM prevé la organización, dirección y administración de PEMEX, a través de:

a) Un Consejo de Administración, integrado por diez consejeros[139] y que, como órgano supremo de administración, será responsable de definir las políticas,

[134] Fracción IV del artículo 5 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[135][135] Artículos 6 y 59 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[136] Artículo 60 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[137] Artículo 6 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[138] Artículo 8 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[139] En conformidad con el artículo 14 estará integrado por (i) el titular de la secretaría de energía (fracción I); (ii) el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (fracción I); (iii) tres consejeros del Gobierno Federal designados por el Ejecutivo Federal (fracción II); y (iv) cinco consejeros independientes, designados asimismo por el Ejecutivo Federal (fracción III).

lineamientos y visión estratégica de PEMEX, sus EPS y sus EF[140]. De acuerdo al artículo 13, entre sus funciones se encuentran las siguientes:

- Establecer las directrices, prioridades y políticas generales relativas, entre otras, a la protección ambiental (fracción II);
- Emitir el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos que contendrá la estructura y organización básicas así como las funciones que correspondan a las distintas áreas, líneas de negocio, directivos o empleados (fracción XVI);
- Vigilar y evaluar el desempeño de PEMEX, sus EPS, EF así como sus directivos (fracción XVIII), y
- Emitir los lineamientos en materia de auditoría y evaluación de desempeño, aplicables en PEMEX, sus EPS y EF (fracción XIX).

b) Comités de Apoyo: el Consejo de Administración contará con: (i) un comité de auditoría; (ii) uno de recursos humanos y remuneraciones, y (iii) uno de estrategia e inversiones[141]. El reducido número de comités tiene como propósito "*establecer únicamente los contenidos mínimos indispensables para garantizar la adecuada operación del Consejo de Administración*"[142]; no obstante, este último podrá, en conformidad con el artículo 40, crear o disolver los comités que considere necesarios.

c) Director General: se encuentra a cargo de la gestión, operación, funcionamiento y ejecución de los objetivos de PEMEX, sujetándose a las estrategias, políticas y lineamientos aprobados por el Consejo de Administración[143]. El artículo 45 establece sus funciones, entre las que se encuentran:

- Administrar y representar legalmente a la empresa (fracción I);

[140] Artículo 13 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[141] Artículo 40 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[142] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, p. 28.
[143] Artículo 45 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

- Administrar el patrimonio de la empresa y disponer de sus bienes (fracción VI);
- Conducir la política y establecer las directrices para la programación, instrumentación y evaluación de las acciones de apoyo de PEMEX, sus EPS y EF, para el desarrollo comunitario sustentable, que hagan viable las actividades productivas (fracción VII), y
- Dirigir el diseño y la implementación de los programas de prevención de derrames de hidrocarburos, contingencia ambiental, remediación de suelos y aguas así como las demás que en materia de equilibrio ecológico y preservación del medio ambiente sean aplicables (fracción XI).

A continuación se presenta un esquema con la estructura de PEMEX, su objeto y las principales formas de apoyo para su consecución:

En cuanto a la vigilancia y auditoría de PEMEX, sus EPS y EF, la presente iniciativa prevé la creación de (i) un Comité de Auditoría; (ii) un mecanismo de auditoría interna, y (iii) un Auditor Externo[144]. El Comité de Auditoría podrá, entre otros, "*verificar el cumplimiento de las metas, objetivos, planes, programas y proyectos prioritarios, incluyendo los plazos, términos y condiciones de los compromisos que se asuman*",[145] mismos que, de ser el caso, podrían referirse a aspectos de eficiencia energética o utilización de energías renovables. Asimismo,

[144] Artículo 49 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[145] Fracción III del artículo 50 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

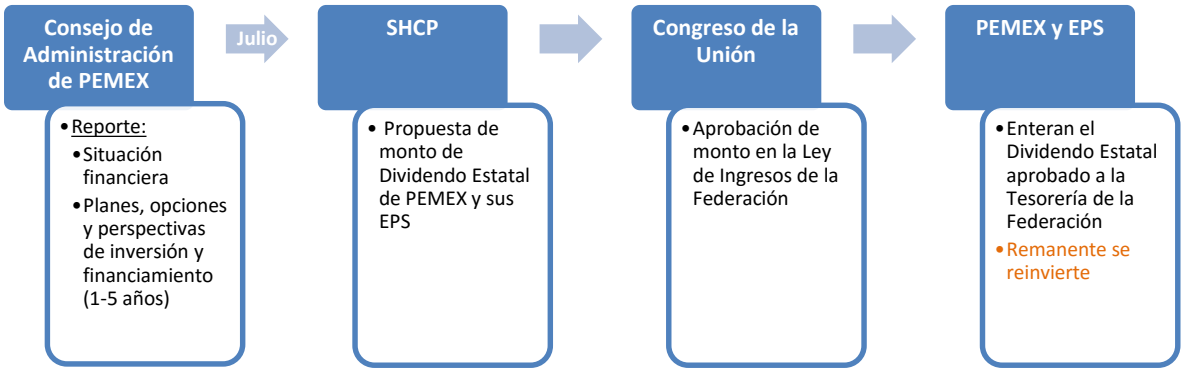
la Auditoría Superior de la Federación se encuentra facultada para fiscalizar a PEMEX y a sus EPS[146]. Adicionalmente, el artículo 84 prevé la creación de una Unidad de Responsabilidades encargada de aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En cuanto a las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras de cualquier naturaleza que realice PEMEX y sus EPS le serán aplicables las disposiciones de la ley que expide la presente iniciativa, y no así la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas[147]. Por regla general, éstos se efectuarán por concurso abierto[148]. Sin embargo, PEMEX podrá optar por emplear otros procedimientos (como la invitación restringida o de adjudicación directa) cuando se actualice alguno de los supuestos del artículo 77, entre los que se encuentra "*Los vinculados directamente con la remediación de derrames, emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos o cualquier otro incidente que ponga en riesgo a […] el medio ambiente, que sean consecuencia de accidentes, sabotajes, robo, otros actos dolosos u otros eventos que requieran de atención inmediata*"[149].

Por lo que respecta al régimen fiscal aplicable a PEMEX, tanto ésta como sus EPS, gozarán de autonomía presupuestaria. Sin embargo, éstas deberán entregar anualmente al Gobierno Federal un dividendo estatal, que comenzará a cobrarse en el ejercicio fiscal 2016 equivalente, como mínimo, al 30% de los ingresos después de impuestos que generen. El nivel mínimo se reducirá en los siguientes ejercicios fiscales hasta alcanzar un 15% en el año 2021 y 0% en el año 2026[150].

A continuación se presenta un diagrama con el procedimiento aplicable al dividendo estatal:

[146] Artículo 57 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[147] Párrafo 2 del artículo 74 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[148] Artículo 76 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[149] Fracción XVI del artículo 77 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[150] Artículo Décimo Cuarto Transitorio del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



Finalmente, debe mencionarse que la iniciativa que nos concierne abroga la anterior Ley de Petróleos Mexicanos, publicada en el DOF el 28 de noviembre de 2008[151]. Asimismo, prevé la fusión de Pemex-Exploración y Producción con Pemex-Gas y Petroquímica Básica, por un lado, y de Pemex-Petroquímica con Pemex-Refinación, de otro, así como su transformación en nuevas EPS[152].

1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) De acuerdo a la LASE, el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía es el instrumento mediante el cual el Ejecutivo Federal establece "*las estrategias, objetivos, acciones y metas que permitan alcanzar el uso óptimo de la energía en todos los procesos y actividades para su explotación, producción, transformación, distribución y consumo*"[153], particularmente aquellos tendientes a (i) "*prestar los bienes y servicios a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con las mejores prácticas disponibles de eficiencia energética*"[154]; (ii) elaborar y ejecutar programas permanentes a través de la APF para el aprovechamiento sustentable de la

[151] Artículo Segundo Transitorio del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[152] Fracción I del Artículo Octavo Transitorio del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[153] Artículo 6 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[154] Fracción I del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

energía en sus bienes muebles e inmuebles[155], y (iii) aplicar criterios de aprovechamiento sustentable de la energía en las adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios[156]. De acuerdo al artículo 8 de dicha ley, el Programa es obligatorio para las dependencias y entidades de la APF.

En sentido similar, la LGCC prevé como uno de los objetivos de las políticas públicas para la mitigación el "*Promover prácticas de eficiencia energética, el desarrollo y uso de fuentes renovables de energía y la transferencia y desarrollo de tecnologías bajas en carbono, particularmente en bienes muebles e inmuebles de dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal […]"*[157]*.* Para reducir emisiones, éstas deben, entre otras (i) desarrollar y aplicar incentivos a la inversión en la generación de energía eléctrica proveniente de fuentes renovables y tecnologías de cogeneración eficiente[158]; (ii) incluir los costos de las externalidades sociales y ambientales, así como los costos de las emisiones de GEI[159], y (iii) fomentar la utilización de energías renovables para la generación de electricidad así como prácticas de eficiencia energética[160].

Adicionalmente, de conformidad con la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, el Presupuesto de Egresos de la Federación consolidará recursos del sector público tendientes a "*Promover que en los inmuebles de las dependencias y organismos de las administración pública federal se utilice energía renovable, de acuerdo con las características geográficas, posibilidades técnicas y viabilidad económica de cada una de ellas*"[161].

Sin embargo, mediante la Iniciativa de LPM en comento, la naturaleza jurídica de PEMEX cambia ya que se convierte en una EPE, y le dejan de ser aplicables la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público[162]. La presente iniciativa no especifica si PEMEX seguirá siendo considerada como una entidad de la APF paraestatal para efectos de la LASE, la LAERFTE y la LGCC. Adicionalmente, las empresas filiales de PEMEX quedan excluidas *ipso facto* de la aplicación de las disposiciones referidas en virtud de ser empresas privadas y no paraestatales.

[155] Fracción II del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[156] Fracción II del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[157] Fracción IV del artículo 33 de la Ley General de Cambio Climático.
[158] Inciso (b) de la fracción I del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático.
[159] Inciso (d) de la fracción I del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático.
[160] Incisos (e) y (h) de la fracción I del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático.
[161] Fracción VIII del artículo 24 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
[162] Artículo tercero y artículo cuarto de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Podría interpretarse que las disposiciones de la LASE, la LAERFTE y la LGCC son aplicables en tanto PEMEX deberá sujetarse a "*Las disposiciones contenidas en las demás leyes que por materia correspondan*", ya que con ello se busca salvaguardar la aplicación de leyes sustantivas – entre ellas las ambientales – que no deben de dejar de aplicar a la empresa[163]. Sin embargo, dichas disposiciones serán aplicables "*siempre que no se opongan al régimen especial previsto en esta Ley"*[164]. Además, en caso de duda, se favorece la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de PEMEX conforme a su nueva naturaleza jurídica, su régimen jurídico especial así como su régimen de gobierno corporativo[165]. Por ello, aun cuando las disposiciones pertinentes de la LASE, la LAERFTE y la LGCC resultasen aplicables, éstas podrían verse condicionadas y restringidas a los intereses, económicos particularmente, de PEMEX.

b) Como EPE, a PEMEX le será ahora aplicable *mutatis mutandis* el artículo 25 de la LASE, que a la letra establece "*Los organismos públicos o empresas del sector energético deberán incluir en sus recibos de pago o facturas, leyendas para incentivar el uso eficiente de la energía y sus beneficios en la preservación del medio ambiente*". Las leyendas deberán ser aprobadas por la CONUEE.

c) Como se mencionó anteriormente, PEMEX podrá llevar a cabo investigación, desarrollo e implementación de fuentes de energía distintas a las derivadas de los hidrocarburos que le permitan cumplir con su objeto, así como la generación y comercialización de energía eléctrica[166]. En la realización de dicha actividad, PEMEX deberá garantizar el cumplimiento de las normas, directivas, metodologías y demás disposiciones de carácter administrativo que regulen la generación de electricidad a partir de energías renovables, emitidas por la CRE en atención a lo dispuesto por la LAERFTE[167].

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

[163] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, p. 22.
[164] Segundo párrafo del artículo 3 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[165] Tercer párrafo del artículo 3 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[166] Fracción IV del artículo 5 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[167] Fracción I del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.

a) Ante la falta de claridad sobre la aplicabilidad de las disposiciones de la LASE, la LAERFTE y la LGCC a PEMEX como EPE, de acuerdo a lo expresado en el inciso a) de la apartado anterior, el reglamento respectivo deberá establecer el régimen jurídico en materia de eficiencia energética y energías renovables aplicable a PEMEX.

Puede establecerse que PEMEX será considerada una entidad paraestatal para efectos de la LASE, la LAERFTE y la LGCC o, en su caso, modificarlas para que sean aplicables también a las nuevas EPE. Con base en la fracción II del artículo 13 de la presente iniciativa, el reglamento respectivo podría regular las funciones del Consejo de Administración para establecer las directrices, prioridades y políticas generales de PEMEX relativas a la eficiencia energética y energía renovable. Tanto el Estatuto Orgánico de PEMEX como el Consejo de Administración podrán establecer, a su vez, las funciones del Director General en esta materia, de conformidad con la fracción XVIII del artículo 45 de la presente iniciativa.

b) En atención al principio de la política nacional de cambio climático que prevé la *"Adopción de patrones de producción y consumo por parte de los sectores público, social y privado para transitar hacia una economía de bajas emisiones en carbono"*[168], el reglamento deberá establecer la forma en que (i) los contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier acto jurídico que celebre PEMEX con terceros, así como (ii) las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras de cualquier naturaleza que realice PEMEX y sus EPS, incorporarán criterios de aprovechamiento sustentable de la energía.

c) El reglamento deberá, asimismo, establecer la manera en que PEMEX deberá incluir los costos de las externalidades sociales y ambientales de sus actividades, así como los costos de las emisiones en la selección de las fuentes para la generación y comercialización de energía eléctrica, en atención a lo establecido por la fracción I del artículo 34 de la LGCC.

d) La organización y estructura corporativa de PEMEX deberá atender a la optimización de recursos humanos, financieros y materiales[169]. En relación con los recursos materiales, el reglamento respectivo podrá regular su optimización a través del aprovechamiento sustentable de la energía en los bienes muebles e inmuebles de PEMEX.

[168] Fracción V del artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático.
[169] Segundo párrafo del artículo 11 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

e) De acuerdo al artículo 89 de la presente iniciativa de ley, el Consejo de Administración de PEMEX emitirá un Código de Ética aplicable al personal de PEMEX, sus EPS y sus EF. El reglamento de la presente ley podría establecer los elementos mínimos indispensables de dicho Código, en el que se incluya la protección ambiental y el uso eficiente de energía, atendiendo particularmente al mandato de PEMEX consistente en generar valor económico con sentido de responsabilidad ambiental[170].

Por su parte, la nueva Ley de la Comisión Federal de Electricidad (en adelante LCFE) es también reglamentaria del párrafo cuarto del artículo 25 de la CPEUM. Tiene por objeto (i) regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de la CFE; así como (ii) establecer su régimen especial en materia de EPS y EF; remuneraciones; adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; bienes; responsabilidades; y dividendo estatal[171].

Al igual que con PEMEX, esta Ley transforma la naturaleza jurídica de la CFE convirtiéndola: (i) en una EPE; (ii) de propiedad exclusiva del Gobierno Federal; (iii) con personalidad jurídica y patrimonio propios, y (iv) que goza de autonomía técnica, operativa y de gestión[172]. En este sentido, la CFE tiene como fin "*[generar] valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano como su propietario, así como actuar […] con sentido de equidad, y responsabilidad social y ambiental, procurando el mejoramiento de la productividad con sustentabilidad para minimizar los costos de la industria eléctrica en beneficio de la población y contribuir con ello al desarrollo nacional*"[173].

El artículo 5 de la nueva LCFE establece el objeto de dicha EPE, el cual consiste en prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica. Sin embargo, podrá también llevar a cabo actividades diversas, entre las que se encuentran realizar investigación, desarrollo e implementación de fuentes de

[170] Artículo 4 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[171] Artículo 1 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[172] Artículo 2 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[173] Artículo 4 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

energía distintas (entre las que pueden considerarse las renovables) que permitan a la empresa cumplir con su objeto[174].

En apoyo a la realización de las actividades, operaciones o servicios de la CFE, la presente iniciativa prevé:

a) La creación de EPS: son también EPE, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que participan de manera independiente en los mercados, y se encuentran regidas por la LIE[175];

b) La creación de EF: se organizan conforme al derecho privado del lugar de su constitución o creación (sea en México o en el extranjero) y, por ende, son empresas privadas y no paraestatales. A efectos de la ley, se consideran EF de la CFE "*aquellas en las que participe, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social*"[176], y

c) La celebración de contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier otro acto jurídico con terceros, es decir, personas físicas o morales, ya sean nacionales o extranjeras, de los sectores público, privado o social[177].

La iniciativa que nos ocupa prevé la organización, dirección y administración de la CFE, a través de:

a) Un Consejo de Administración, integrado por diez consejeros[178] y que, como órgano supremo de administración, será responsable de definir las políticas, lineamientos y visión estratégica de la CFE, sus EPS y sus EF[179]. De acuerdo al artículo 12, entre sus funciones se encuentran las siguientes:

[174] Fracción IV del artículo 5 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[175][175] Artículos 6 y 58 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[176] Artículo 59 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[177] Artículo 6 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[178] En conformidad con el artículo 13 estará integrado por (i) el titular de la secretaría de energía (fracción I); (ii) el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (fracción I); (iii) tres consejeros del Gobierno Federal designados por el Ejecutivo Federal (fracción II); (iv) cuatro consejeros independientes, designados asimismo por el Ejecutivo Federal (fracción III); y (v) un consejero designado por los trabajadores de la CFE y sus EPS.
[179] Artículo 12 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley

- Establecer las directrices, prioridades y políticas generales relativas, entre otras, a la producción, productividad, desarrollo tecnológico, investigación, salud y protección ambiental (fracción II); así como aprobar aquéllas relacionadas con las inversiones de la CFE, sus EPS y EF;

- Emitir el Estatuto Orgánico de la CFE que contendrá la estructura y organización básicas así como las funciones que correspondan a las distintas áreas, líneas de negocio, directivos y empleados (fracción XV);

- Vigilar y evaluar el desempeño de la CFE, sus EPS, EF así como de sus directivos (fracción XVII), y

- Vigilar que los actos de la CFE no contraríen, entre otros, la operación eficiente del sector eléctrico (fracción XVIII).

b) Comités: el Consejo de Administración contará con (i) un comité de auditoría, (ii) uno de recursos humanos y remuneraciones y, (iii) uno de estrategia e inversiones[180]. El reducido número de comités tiene como propósito "*establecer únicamente los contenidos mínimos indispensables para garantizar la adecuada operación del Consejo de Administración"*[181]; no obstante, este último podrá, en conformidad con el artículo 39, crear o disolver los comités que considere necesarios.

c) Director General: se encuentra a cargo de la gestión, operación, funcionamiento y ejecución de los objetivos de la CFE, sujetándose a las estrategias, políticas y lineamientos aprobados por el Consejo de Administración[182]. El artículo 44 establece sus funciones, entre las que se encuentran:

- Administrar y representar legalmente a la empresa (fracción I);

- Administrar el patrimonio de la empresa y disponer de sus bienes (fracción VI);

Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[180] Artículo 39 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

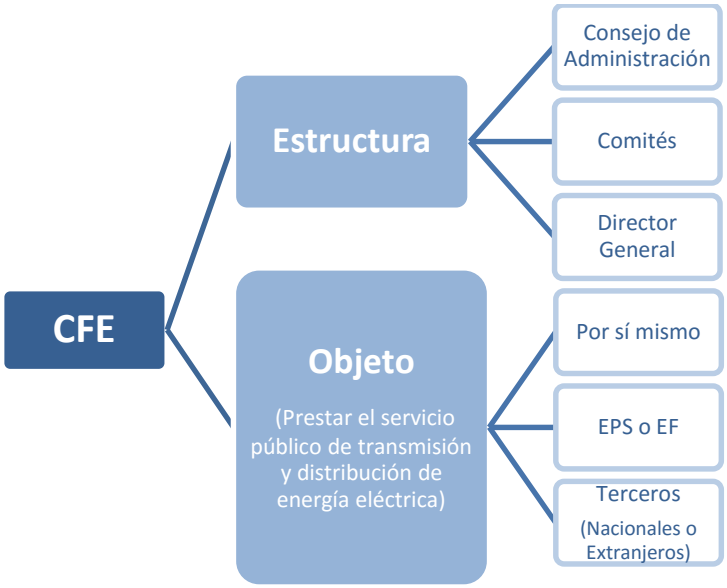
[181] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, p. 28.

[182] Artículo 44 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

- Conducir la política y establecer las directrices para la programación, instrumentación y evaluación de las acciones de apoyo de la CFE, sus EPS y EF, para el desarrollo comunitario sustentable, que hagan viable las actividades productivas (fracción VII), y

- Dirigir el diseño y la implementación de los programas de prevención en materia eléctrica, y los demás que, en materia de seguridad operativa, equilibrio ecológico y preservación del medio ambiente sean aplicables (fracción XI).

A continuación se presenta un esquema con la estructura de la CFE, su objeto y las principales formas de apoyo para su consecución:



En cuanto a la vigilancia y auditoría de la CFE, sus EPS y EF, la presente iniciativa prevé la creación de: (i) un Comité de Auditoría; (ii) un mecanismo de auditoría interna, y (iii) un Auditor Externo[183]. El Comité de Auditoría podrá, entre otros, "*verificar el cumplimiento de las metas, objetivos, planes, programas y proyectos prioritarios, incluyendo los plazos, términos y condiciones de los compromisos que se asuman*",[184] mismos que, de ser el caso, podrían referirse a aspectos de eficiencia energética o utilización de energías renovables. Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación se encuentra facultada para fiscalizar a la CFE y a sus

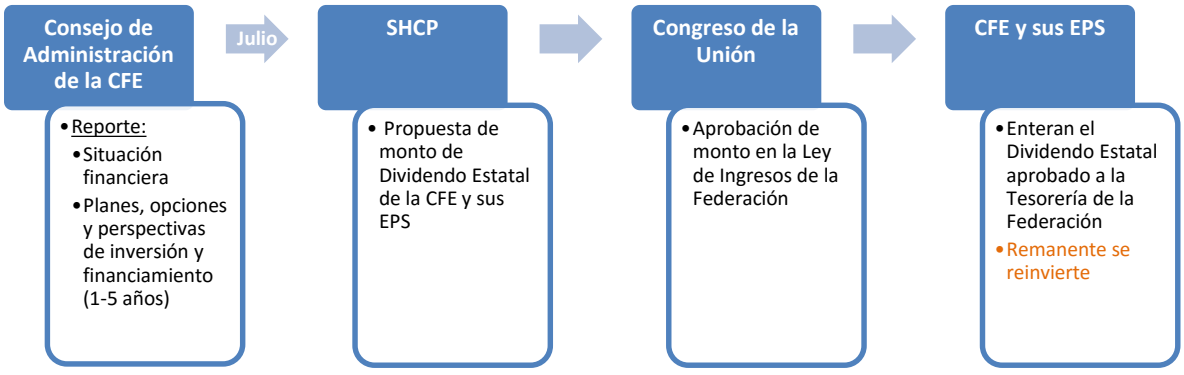
[183] Artículo 48 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[184] Fracción III del artículo 49 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

EPS[185]. Adicionalmente, el artículo 87 prevé la creación de unidades de responsabilidades encargadas de aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos al personal de la CFE y sus EPS.

En cuanto a las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras de cualquier naturaleza que realicen la CFE y sus EPS le serán aplicables las disposiciones de la ley en comento, y no así la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y/o la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas[186]. Por regla general, éstos se efectuarán por concurso abierto[187]. Sin embargo, la CFE podrá optar por emplear otros procedimientos (como la invitación restringida o de adjudicación directa) cuando se actualice alguno de los supuestos del artículo 80 entre los que se encuentra que "*Los vinculados directamente con incidentes en materia eléctrica que pongan en riesgo a […] la población, el medio ambiente […], que sean consecuencia de accidentes, sabotajes, robo, otros actos dolosos u otros eventos que requieran de atención inmediata*"[188].

En cuanto al régimen fiscal aplicable a la CFE, tanto ésta como sus EPS, gozarán de autonomía presupuestaria. Sin embargo, deberán entregar anualmente al Gobierno Federal un dividendo estatal, que comenzará a cobrarse en el ejercicio fiscal 2016[189]. A continuación se presenta un diagrama con el procedimiento aplicable al dividendo estatal:

[185] Artículo 56 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[186] Párrafo 2 del artículo 77 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[187] Artículo 79 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[188] Fracción XVIII del artículo 80 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[189] Artículo Décimo Tercero Transitorio del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) De acuerdo a la LASE, el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía es el instrumento mediante el cual el Ejecutivo Federal establece "*las estrategias, objetivos, acciones y metas que permitan alcanzar el uso óptimo de la energía en todos los procesos y actividades para su explotación, producción, transformación, distribución y consumo*"[190], particularmente aquellos tendientes a (i) "*prestar los bienes y servicios a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con las mejores prácticas disponibles de eficiencia energética*"[191]; (ii) elaborar y ejecutar programas permanentes a través de la APF para el aprovechamiento sustentable de la energía en sus bienes muebles e inmuebles[192], y (iii) aplicar criterios de aprovechamiento sustentable de la energía en las adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios[193]. De acuerdo al artículo 8 de dicha ley, el Programa es obligatorio para las dependencias y entidades de la APF.

En sentido similar, la LGCC prevé como uno de los objetivos de las políticas públicas para la mitigación el "*Promover prácticas de eficiencia energética, el desarrollo y uso de fuentes renovables de energía y la transferencia y desarrollo de tecnologías bajas en carbono, particularmente en bienes muebles e inmuebles de dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y*

[190] Artículo 6 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[191] Fracción I del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[192] Fracción II del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[193] Fracción II del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

paraestatal […]"[194]*.* Para reducir emisiones, éstas deben, entre otros (i) desarrollar y aplicar incentivos a la inversión en la generación de energía eléctrica proveniente de fuentes renovables y tecnologías de cogeneración eficiente[195]; (ii) incluir los costos de las externalidades sociales y ambientales, así como los costos de las emisiones de GEI[196], y (iii) fomentar la utilización de energías renovables para la generación de electricidad así como prácticas de eficiencia energética[197].

Adicionalmente, de conformidad con la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, el Presupuesto de Egresos de la Federación consolidará recursos del sector público tendientes a "*Promover que en los inmuebles de las dependencias y organismos de las administración pública federal se utilice energía renovable, de acuerdo con las características geográficas, posibilidades técnicas y viabilidad económica de cada una de ellas*"[198].

Al igual que en el caso de PEMEX, la Iniciativa de LCFE en comento modifica la naturaleza jurídica de la CFE al transformarse en una EPE, por lo que dejan de serle aplicables la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público[199]. La presente iniciativa no especifica si la CFE seguirá siendo considerada como entidad paraestatal de la APF para efectos de la LASE, la LAERFTE y la LGCC. Adicionalmente, las empresas filiales de la CFE quedarán excluidas *ipso facto* de la aplicación de las disposiciones referidas en virtud de ser empresas privadas y no paraestatales.

Podría interpretarse que las disposiciones de la LASE, la LAERFTE y la LGCC son aplicables en tanto la CFE deberá sujetarse a "*Las disposiciones contenidas en las demás leyes que por materia correspondan*", ya que con ello se busca salvaguardar la aplicación de leyes sustantivas – entre ellas las ambientales – que no deben de dejar de aplicar a la empresa[200]. Sin embargo, dichas disposiciones serán aplicables "*siempre que no se opongan al régimen especial previsto en esta*

[194] Fracción IV del artículo 33 de la Ley General de Cambio Climático.
[195] Inciso (b) de la fracción I del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático.
[196] Inciso (d) de la fracción I del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático.
[197] Incisos (e) y (h) de la fracción I del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático.
[198] Fracción VIII del artículo 24 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
[199] Artículo tercero y artículo cuarto de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[200] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, p. 22.

Ley"[201]. Además, en caso de duda, se favorece la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de la CFE conforme a su nueva naturaleza jurídica, su régimen jurídico especial así como su régimen de gobierno corporativo[202]. Por ello, aun cuando las disposiciones pertinentes de la LASE, la LAERFTE y la LGCC resultasen aplicables, éstas podrían verse condicionadas y restringidas.

b) Como EPE, a la CFE le será ahora aplicable *mutatis mutandis* el artículo 25 de la LASE, que a la letra establece "*Los organismos públicos o empresas del sector energético deberán incluir en sus recibos de pago o facturas, leyendas para incentivar el uso eficiente de la energía y sus beneficios en la preservación del medio ambiente*". Las leyendas deberán ser aprobadas por la CONUEE.

c) Como se mencionó anteriormente, la CFE podrá llevar a cabo investigación, desarrollo e implementación de distintas fuentes de energía que le permitan cumplir con su objeto[203]. En la realización de dicha actividad, la CFE deberá garantizar el cumplimiento de las normas, directivas, metodologías y demás disposiciones de carácter administrativo que regulen la generación de electricidad a partir de energías renovables, emitidas por la CRE en atención a lo dispuesto por la LAERFTE[204].

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

a) Ante la falta de claridad sobre la aplicabilidad de las disposiciones de la LASE y la LGCC a la CFE como EPE, el reglamento respectivo deberá establecer el régimen jurídico en materia de eficiencia energética y energías renovables aplicable a la CFE, sus EPS y EF.

Puede establecerse que la CFE y sus EPS serán consideradas como entidades paraestatales para efectos de la LASE, la LAERFTE y la LGCC o, en su caso, modificar estas últimas para que sean aplicables también a las nuevas empresas productivas del Estado. Con base en la fracción II del artículo 12 de la presente

[201] Segundo párrafo del artículo 3 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[202] Tercer párrafo del artículo 3 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[203] Fracción IV del artículo 4 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[204] Fracción I del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.

iniciativa, el reglamento respectivo podría regular las funciones del Consejo de Administración para establecer las directrices, prioridades y políticas generales de la CFE relativas a la eficiencia energética y energía renovable. Tanto el Estatuto Orgánico de la CFE como el Consejo de Administración podrán establecer, a su vez, las funciones del Director General en esta materia, de conformidad con la fracción XIX del artículo 44 de la presente iniciativa.

b) En atención al principio de la política nacional de cambio climático que prevé la *"Adopción de patrones de producción y consumo por parte de los sectores público, social y privado para transitar hacia una economía de bajas emisiones en carbono"*[205], el reglamento deberá establecer la forma en que (i) los contratos, convenios, alianzas, asociaciones o cualquier acto jurídico que celebre la CFE con terceros, así como (ii) las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras de cualquier naturaleza que realicen la CFE y sus EPS, incorporarán criterios de aprovechamiento sustentable de la energía y utilización de energías renovables.

c) El reglamento deberá, asimismo, establecer la manera en que la CFE deberá incluir los costos de las externalidades sociales y ambientales de sus actividades, así como los costos de las emisiones en la selección de fuentes para la generación y comercialización de energía eléctrica, en atención a lo establecido por la fracción I del artículo 34 de la LGCC.

d) La organización y estructura corporativa de la CFE deberá atender a la optimización de recursos humanos, financieros y materiales[206]. En relación con los recursos materiales, el reglamento respectivo podrá regular su optimización a través del aprovechamiento sustentable de la energía en los bienes muebles e inmuebles de la CFE, sus EPS y EF.

e) De acuerdo al artículo 92 de la presente iniciativa de ley, el Consejo de Administración de la CFE emitirá un Código de Ética aplicable al personal de la Comisión, sus EPS y sus EF. El reglamento de la presente ley podría establecer los elementos mínimos indispensables de dicho Código, en el que se incluya la protección ambiental y el uso eficiente de energía, atendiendo particularmente al mandato de la CFE consistente en generar valor económico con sentido de

[205] Fracción V del artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático.
[206] Segundo párrafo del artículo 10 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

responsabilidad ambiental procurando el mejoramiento de la productividad con sustentabilidad[207].

Finalmente, mediante la presente iniciativa se reforma el párrafo tercero y se deroga el párrafo cuarto del artículo 3 la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y se reforma el párrafo tercero del artículo 1 de ambas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas[208], con el propósito de establecer expresamente que tales ordenamientos jurídicos no serán aplicables a las empresas productivas del Estado y sus EPS – y por ende a PEMEX y a la CFE – en atención a su régimen jurídico especial[209].

III.6 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La presente iniciativa[210] deriva del artículo décimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013. El artículo primero refiero a la expedición de la Ley de los ORCME. El artículo segundo, en cambio, reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de adecuarla al nuevo marco constitucional en materia de energía.

La propuesta Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética es reglamentaria del párrafo octavo del artículo 28 de la CPEUM. Tiene por objeto (i) regular la organización y funcionamiento de los ORCME; así como (ii) establecer sus competencias[211]. En este sentido, la presente iniciativa prevé los aspectos orgánicos de dichos órganos; sin embargo, sus atribuciones sustantivas se encuentran previstas en las leyes de Hidrocarburos y la Ley Reglamentaria de la Industria Eléctrica.

[207] Artículo 4 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[208] Artículos tercero, cuarto y quinto de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
[209] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, p. 47.
[210] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544
[211] Artículo 1 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La CNH y la CRE son las dos dependencias del Poder Ejecutivo Federal que conforman los ORCME y a través de los cuales el Ejecutivo Federal "*ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos […] a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético"* [212]. Ambos cuentan con autonomía técnica, operativa y de gestión así como con personalidad jurídica propia[213].

Entre las atribuciones comunes a ambos ORCME, previstas en el artículo 22, resaltan los siguientes:

- Expedir, supervisar y vigilar el cumplimiento de la regulación, disposiciones administrativas y normas oficiales mexicanas en el ámbito de su competencia (fracción II);

- Interpretar la presente ley así como las disposiciones normativas o actos administrativos que emitan (fracción IV);

- Imponer sanciones en el ámbito de su competencia y de conformidad con las leyes aplicables (fracción V);

- Ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación, así como citar a comparecer a (i) servidores públicos, (ii) representantes de EPE, y (iii) particulares que realicen actividades reguladas (fracción XIII);

- Realizar estudios técnicos dentro del ámbito de su competencia (fracción XX), y

- Otras conferidas por la presente Ley, su reglamento y otros ordenamientos jurídicos (fracción XXVI).

Adicionalmente, la CNH cuenta con las atribuciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos, así como aquellas establecidas en el artículo 35 de la presente ley, entre las que se encuentran:

- Regular y supervisar el reconocimiento, exploración superficial, exploración y extracción de hidrocarburos (fracción I);

[212] Artículos 2 y 4 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[213] Artículo 3 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Organizar, licitar, suscribir y administrar los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos (fracciones II, III y IV), y

- Establecer y administrar el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos[214].

Por su parte, la CRE cuenta adicionalmente con las atribuciones previstas en la LH y en la LIE, y podrá regular y promover el desarrollo eficiente de, entre otras, las siguientes actividades[215]:

- Transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de bioenergéticos (fracción III), y

- Generación, transmisión, distribución (como parte del servicio público y fuera del mismo), y comercialización de electricidad (fracción IV).

La iniciativa que nos ocupa, prevé la organización, dirección y administración de los ORCME a través de:

a) Órgano de Gobierno: integrado por siete Comisionados designados por dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores – a partir de una terna presentada por el Presidente de la República – por períodos escalonados de siete años de sucesión anual con una única posibilidad de reelección. El Comisionado Presidente será designado por el Titular del Ejecutivo Federal[216].

b) Secretaría Ejecutiva: entre sus funciones se encuentra preparar el proyecto de orden del día de las sesiones del Órgano de Gobierno; notificar las convocatorias a los Comisionados; levantar las actas y dar cuenta de las votaciones; recibir y tramitar los procedimientos administrativos competencia de los ORCME[217].

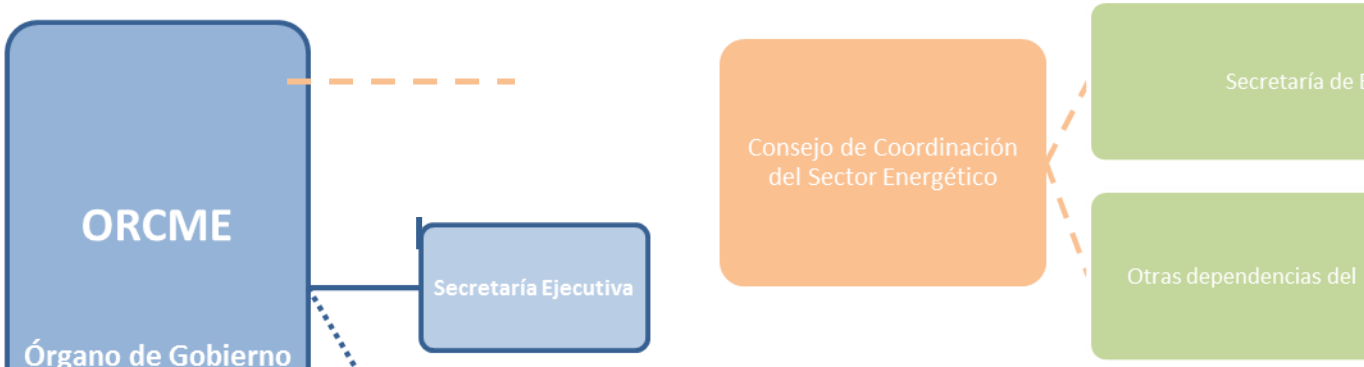
c) Consejo Consultivo: órgano propositivo y de opinión cuyo objeto es contribuir al procedimiento de consulta pública de los criterios de regulación. En éste podrán participar representantes de instituciones destacadas del sector energético y

[214] Artículo 37 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[215] Artículo 38 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[216] Artículos 5, 6 y 7 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[217] Fracciones II, IV y V del artículo 25 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

académico, así como de asociaciones de asignatarios, contratistas, permisionarios, autorizados y usuarios[218].

En virtud de que los ORCME "*deberán coordinarse con la Secretaría de Energía y demás dependencias […] a fin de que sus actos y resoluciones se emitan de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal*"[219], la presente Ley prevé la creación del Consejo de Coordinación del Sector Energético. El Consejo estará integrado por (i) el titular de la Secretaría de Energía, (ii) los Comisionados Presidentes de los ORCME, (iii) los Subsecretarios de la Secretaría de Energía, (iv) los Directores Generales del Centro Nacional de Control del Gas Natural y del CENACE[220]. En las sesiones del Consejo podrán participar con voz pero sin voto – y a juicio del Secretario de Energía – los titulares de otras dependencias, entre ellas, la SEMARNAT, la CONUEE y la ANSIPA[221].

A continuación se presenta un diagrama con la estructura principal de los ORCME:



Co anspare entas, la presente iniciativa pre ionados erno estén impedidos para con s que te o indirecto en cuyo caso debe su conoc ente mediante audiencia – cuyas minutas se harán públicas – podrán los Comisionados tratar asuntos de su

[218] Artículo 28 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[219] Segundo párrafo del artículo 3 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[220] Artículo 20 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[221] Párrafos cuarto y quinto del artículo 20 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[222] Artículo 12 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

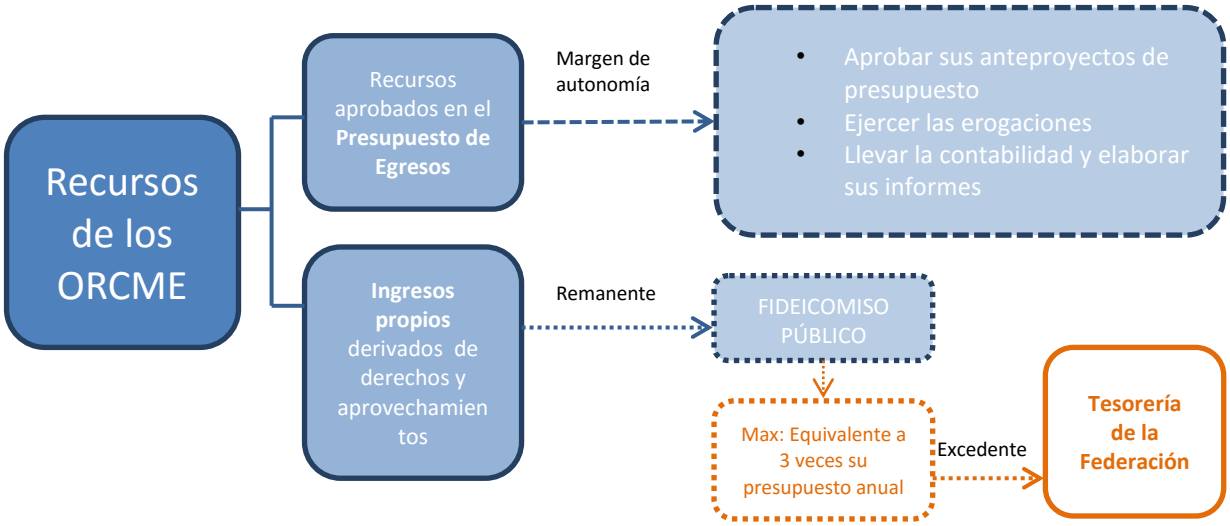
competencia con los sujetos regulados o con quienes representen sus intereses[223]; y (iii) finalmente los ORCME deberán hacer públicas sus decisiones y sus criterios administrativos, los votos particulares, las actas de sesiones, así como una Gaceta para fines informativos[224].

De otra parte, la ley en comento establece que el otorgamiento de contratos, permisos y autorizaciones por los ORCME para la exploración y extracción de hidrocarburos, el tendido de ductos y de infraestructura eléctrica, así como para construcciones relacionadas, "*implicarán la declaratoria de utilidad pública en predios de propiedad pública, social y privada"* en virtud de que dichas actividades son siempre "*de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas"*[225]*.* A diferencia de lo establecido por la LEG[226], no hay referencia alguna en la presente ley a los intereses nacionales de sustentabilidad y protección ambiental.

En cuanto a su régimen presupuestario, los ORCME no sólo gozan de autonomía de gestión sino también de autosuficiencia presupuestaria, es decir, que pueden disponer de los ingresos derivados de los derechos y aprovechamientos[227] resultantes de los servicios que presten[228]. Los remanentes de ingresos propios excedentes deberán ser aportados a un fideicomiso público en una institución de banca de desarrollo, los cuales podrán acumular recursos hasta por el equivalente a tres veces el presupuesto anual del ORCME[229].

[223] Artículo 13 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[224] Artículo 14 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[225] Artículo 33 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[226] Artículo 4 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.
[227] De acuerdo al artículo 34, las personas físicas o morales sujetas a la supervisión o regulación de los ORCME, o que reciban servicios por parte de éstos, deben cubrir los derechos y aprovechamientos correspondientes.
[228] Artículo 3 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[229] Fracciones I y III del artículo 31 del artículo primero de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

A continuación se presenta un diagrama que refleja su régimen presupuestario:



1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) A pesar de la falta de referencia, en la presente iniciativa, a las atribuciones y obligaciones de los ORCME en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, las siguientes disposiciones de la LASE les son aplicables en su calidad de entidades de la APF centralizada:

- El cumplimiento del Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía es obligatorio[230], particularmente en lo relativo a la prestación de bienes y servicios con las mejores prácticas disponibles de eficiencia energética así como la elaboración y ejecución de programas permanentes para el aprovechamiento sustentable de la energía en sus bienes muebles e inmuebles[231].

- Proporcionar a la CONUEE la información pertinente para la integración y actualización del Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía[232].

b) El artículo 38 de la presente iniciativa refiere a ciertas atribuciones particulares de la CRE mencionadas anteriormente, pero establece que éstas son adicionales a "*las atribuciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria*

[230] Artículo 8 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[231] Fracciones I y II del artículo 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[232] Artículos 20 y 21 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

Eléctrica y ***las demás leyes aplicables****"* (énfasis añadido). La mención a otra normativa aplicable es adecuada pues permite, en el presente caso, referir a las atribuciones de la CRE en materia de aprovechamiento de energías renovables establecidas en la LAERFTE[233].

c) De acuerdo al artículo segundo transitorio de la presente iniciativa, se abroga la Ley de la Comisión Reguladora de Energía publicada en el DOF el 31 de octubre de 1995. Sin embargo, la LAERFTE hace referencia en alguna de sus disposiciones a dicho ordenamiento jurídico[234] por lo que requerirá ser reformada a efecto de referir a la nueva Ley de los ORCME.

d) El artículo 36 de la presente iniciativa establece las bases que deberán atender los proyectos que autorice la CNH y que ésta deberá seguir en el ejercicio de sus funciones; sin embargo, ninguna de las bases refiere a la protección del medio ambiente o a criterios de eficiencia energética. Así, por ejemplo, se prevé "*La utilización de la tecnología más adecuada para la exploración y extracción de hidrocarburos, en función de los resultados productivos y económicos"*[235] pero no en función de la protección del ambiente (considerando métodos de alto impacto como el *fracking*) o de la mitigación de emisiones de GEI.

La presente iniciativa no hace referencia alguna a las medidas que los ORCME deberán adoptar en materia de mitigación y adaptación al cambio climático a pesar de que, de acuerdo a la LGCC, corresponde a la Federación – incluyendo consecuentemente a las dependencias de la APF centralizada – establecer, regular e instrumentar las acciones para la mitigación y adaptación en materia de energía[236]; así como desarrollar estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación en materia de hidrocarburos y energía eléctrica[237].

Adicionalmente, corresponde a la SCHP en coordinación con la SENER y la CRE, constituir un sistema de incentivos que promueva y permita hacer rentable la generación de electricidad a través de energías renovables para el año 2020[238]. Asimismo, la SENER en coordinación con la CRE, deben promover que la generación eléctrica proveniente de fuentes de energía limpias alcance por lo menos 35% para el año 2024[239].

[233] Artículos 7 y 14 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[234] Por ejemplo, el segundo párrafo del artículo 18 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.
[235] Fracción IV del artículo 36 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[236] Inciso (d) de la fracción VI del artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático.
[237] Fracción XXIII del artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático.
[238] Inciso (d) de la sección II del artículo tercero transitorio de la Ley General de Cambio Climático.
[239] Inciso (e) de la sección II del artículo tercero transitorio de la Ley General de Cambio Climático.

A pesar de que la falta de referencia en la presente iniciativa a aspectos de aprovechamiento sustentable de la energía, energía renovable y cambio climático no inhibe la aplicación de las disposiciones pertinentes de la LASE, LAERFTE y LGCC, no deja de ser importante que la principal normativa de los ORCME establezcan las pautas necesarias para su posterior regulación y desarrollo.

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

a) Como se mencionó anteriormente, en el Consejo Consultivo de los ORCME podrán participar "*representantes de instituciones destacadas del sector energético y académico, y de asociaciones que agrupen a asignatarios, contratistas, permisionarios, autorizados y usuarios*"[240]. Entre éstos será necesario incluir a instituciones destacadas en la investigación y desarrollo de energías renovables así como a representantes de inversionistas en esta materia.

Si bien corresponde al Órgano de Gobierno de los ORCME expedir las reglas generales para la organización y funcionamiento del Consejo Consultivo[241], podrían reglamentarse los elementos mínimos que dichas reglas deban incorporar, incluyendo la participación del sector de las energías renovables.

b) De acuerdo al artículo 19 de la presente iniciativa, el Reglamento respectivo habrá de desarrollas las reglas de organización y operación del Consejo de Coordinación del Sector Energético. Si bien la SEMARNAT, la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente en el Sector de Hidrocarburos, y la CONUEE podrán participar en las reuniones del Consejo, *a juicio del Secretario de Energía*[242], será importante que el Reglamento respectivo refiera las situaciones en las que sea conveniente la participación de dichos órganos.

c) Asimismo, será menester reglamentar la forma en la que la CRE deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las actividades mencionadas en el artículo 38

[240] Segundo párrafo del artículo 28 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[241] Tercer párrafo del artículo 28 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[242] Párrafo cuarto del artículo 20 de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

de la presente Ley[243], a efecto de incorporar la mitigación de emisiones como criterio de eficiencia energética.

La generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad prevista en la fracción IV de dicho artículo, implícitamente incluye la electricidad generada a partir de energías renovables, por lo que el Reglamento respectivo podrá reglamentar su desarrollo eficiente en atención a lo dispuesto en la LAERFTE.

Finalmente, el artículo segundo de la presente iniciativa reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la LOAPF a efecto de:

a) Incorporar a los ORCME en el listado de dependencias de la administración pública centralizada[244], con el objetivo de que "*el Ejecutivo Federal cuente con dichas dependencias para el ejercicio de sus atribuciones*"[245];

b) Adecuar las atribuciones de la SEMARNAT al contenido de toda la legislación secundaria de la reforma constitucional en materia energética así como establecer las disposiciones relativas a la ANSIPA. Entre éstas destacan:

- La participación con la SHCP en la determinación de criterios generales para establecer estímulos fiscales y financieros para el aprovechamiento sustentable de recursos naturales y cuidado al medio ambiente[246];

- Elaborar, y aplicar en coordinación con otras Secretarías de Estado, las políticas públicas encaminadas al cumplimiento de las acciones de mitigación y adaptación señaladas por la LGCC[247];

c) Adecuar las atribuciones de la SENER al contenido de la legislación secundaria objeto del presente estudio. Para ello, se adiciona la fracción XXIX al artículo 33, para facultar a la SENER a "*Fijar la política de eficiencia energética de la industria eléctrica […] así como establecer los requerimientos obligatorios en materia de*

[243] El artículo 38 establece que la CRE deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las actividades de (i) transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, petrolíferos y petroquímicos; (ii) el transporte por ducto y el almacenamiento de gas licuado de petróleo; (iii) el trasporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de bioenergéticos; y (iv) la generación y comercialización de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución, así como la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público.
[244] Párrafo segundo del artículo 1, fracciones I a III del artículo 2 y artículo 43 Ter del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[245] Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, p. 13.
[246] Fracción XXIII del artículo 32 Bis del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[247] Fracción XXXIV del artículo 32 Bis del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

energías limpias para la generación eléctrica". A pesar de la modificación de otras disposiciones se mantiene, en esencia, que a la SENER corresponde:

- Establecer, conducir – ahora también coordinar – y vigilar el cumplimiento de la política energética del país con prioridad en la seguridad y diversificación energéticas, el ahorro de energía y la protección al medio ambiente[248];

- Llevar a cabo la planeación energética que deberá atender *inter alia* al mejoramiento de la productividad energética, la diversificación de las fuentes de combustibles, la reducción progresiva de los impactos ambientales de la producción y consumo de energía, la mayor participación de energías renovables en el balance energético nacional, el ahorro de energía y la mayor eficiencia de su producción y uso[249].

- Regular y promover el desarrollo y uso de fuentes de energía alternas a los hidrocarburos – incluyendo energías renovables – así como proponer estímulos en este sentido[250].

d) Adecuar las atribuciones de la SE en el mismo sentido[251].

III.7 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal

A través de la presente iniciativa: (i) se expide una nueva ley en materia de ingresos sobre hidrocarburos, y (ii) se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y de la Ley de Coordinación Fiscal[252]. Dicha iniciativa se sustenta en lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, cuyo segundo párrafo ordena al Congreso de la Unión establecer, mediante ley, las modalidades de las contraprestaciones que pagará a las empresas productivas del

[248] Fracción I del artículo 33 artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[249] Segundo párrafo de la fracción V del artículo 33 artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[250] Fracción XI del artículo 33 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[251] Fracciones XXXI y XXXII del artículo 34 del artículo segundo de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
[252] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544

Estado o a los particulares, y el régimen de ingresos y contribuciones que corresponderán a la Nación.

En el caso de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (en adelante LIH), su artículo 1 establece que tiene por objeto establecer: (i) el régimen de los ingresos que recibirá el Estado Mexicano derivados de las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos que se realicen a través de Asignaciones o Contratos, y las contraprestaciones que se establecerán en los Contratos; (ii) las disposiciones sobre la administración y supervisión de los aspectos financieros de los Contratos, y (iii) las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas respecto de los recursos a que se refiere esta nueva ley.

El artículo 2 de la LIH resume los ingresos que deberá percibir el Estado derivados de las Asignaciones o Contratos que amparen actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, siendo estos los siguientes:

a) Por Contratos:

- Las Contraprestaciones establecidas a favor del Estado en cada Contrato, en los términos previstos en esta ley.

  De acuerdo con la presente iniciativa, estas contraprestaciones se regirán por el régimen especial de los hidrocarburos y, por lo tanto: (i) ingresarán directamente al FMP, y (ii) quedarán exceptuadas de la regla general de concentración de los recursos púbicos en la Tesorería de la Federación, prevista en la Ley de Ingresos de la Federación correspondiente.

- El impuesto sobre la renta que causen los Contratistas por las actividades que lleven a cabo a partir del contrato respectivo.

  A diferencia de las Contraprestaciones, el impuesto sobre la renta causado a partir del desarrollo de las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos continuará rigiéndose por las reglas ordinarias fiscales, lo que significa que: (i) será declarado al Servicio de Administración Tributaria, y (ii) les resultará aplicable la regla general de concentración de los recursos públicos en la Tesorería de la Federación.

b) Por Asignación, los derechos establecidos en el Título Tercero de la presente ley.

Al igual que las Contraprestaciones, los derechos que causarán las EPE por el desarrollo de actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, se regirán

por el régimen especial propuesto mediante esta nueva ley y, por lo tanto: (i) ingresarán directamente al FMP, y (ii) quedarán exceptuados de la regla general de concentración de los recursos púbicos en la Tesorería de la Federación.

Para la definición de los diferentes tipos de Contraprestaciones de los Contratos, el Capítulo I del Título Segundo de la LIH se organiza en secciones que atienden a cada uno de los tipos de Contratos, siendo estas las siguientes:

a) Contraprestaciones en los Contratos de Licencia[253]:

- A favor del Estado:

  - Un bono a la firma;
  - La Cuota Contractual para la Fase Exploratoria;
  - Las Regalías, y
  - Una Contraprestación que se determinará en los Contratos considerando la aplicación de una tasa (i) a la Utilidad Operativa, o (ii) al Valor Contractual de los Hidrocarburos.

- A favor del Contratista, la transmisión onerosa de los Hidrocarburos una vez extraídos del subsuelo, siempre que se cubran las Contraprestaciones a favor del Estado.

b) Contraprestaciones en los Contratos de Utilidad Compartida y de Producción Compartida[254]:

- A favor del Estado:

  - La Cuota Contractual para la Fase Exploratoria;
  - Las Regalías, y
  - Una Contraprestación determinada mediante un porcentaje a la Utilidad Operativa.

- A favor del Contratista:

  - La recuperación de los costos, y
  - Una Contraprestación derivadas del remanente de la Utilidad Operativa después de cubrir la Contraprestación a favor del Estado.

[253] Artículo 6 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal.
[254] Artículo 14 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal.

c) Contraprestaciones en los Contratos de Servicios de Exploración y Extracción de Hidrocarburos:

- A favor del Estado: la Producción Contractual, y
- A favor del Contratista: Contraprestaciones en efectivo que serán determinadas en cada Contrato.

Por su parte, el párrafo segundo del numeral 26 de la iniciativa de LIH establece que para la adjudicación de los Contratos se atenderá a una única variable de naturaleza económica, "*buscando siempre maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo*".

El artículo 28 establece el catálogo de obligaciones mínimas a cargo de los Contratistas, y que deberán contener los Contratos, entre las cuales destacan: (i) entregar al FMP las Contraprestaciones a favor del Estado, y (ii) pagar los derechos y aprovechamientos correspondientes a la administración y supervisión de los Contratos, realizadas por la CNH y la ANSIPA, respectivamente.

Asimismo, la nueva ley que se propone establece reglas especiales en materia de determinación del impuesto sobre la renta, ya que señala que los Contratistas no les resultarán aplicables los porcentajes de deducción previstos en los artículos 33 y 34 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, sino que aplicarán los que establece este nuevo ordenamiento, siendo estos los siguientes[255]:

a) El 100% del monto original de las inversiones realizadas para la Exploración, recuperación secundaria y mejorada, y el mantenimiento no capitalizable, en el ejercicio en el que se efectúen;

b) El 25% del monto original de las inversiones realizadas para el desarrollo y explotación de yacimientos de Petróleo o Gas Natural, en cada ejercicio, y

c) El 10% del monto original de las inversiones realizadas en infraestructura de Almacenamiento y transporte indispensable para la ejecución del Contrato, como oleoductos, gasoductos, terminales, transporte o tanques de Almacenamiento necesarios para llevar la Producción Contractual a los puntos de entrega, medición o fiscalización determinados en cada Contrato, en cada ejercicio.

El Título Tercero de la ley propuesta se encuentra dedicado a los ingresos provenientes de las Asignaciones, los cuales corresponden a los derechos

[255] Artículo 32 del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal.

establecidos en este mismo apartado. Por ello, a través de este mismo decreto se derogan los derechos en materia de Hidrocarburos previstos en la LFD[256].

Los derechos que deberán cubrir los Asignatarios son los siguientes:

a) Derecho ordinario sobre hidrocarburos, el cual deberá pagarse anualmente (40);

b) Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, el cual deberá pagarse anualmente (41);

c) Derecho para la fiscalización petrolera, el cual deberá pagarse anualmente (42);

d) Derecho para regular y supervisar la exploración y extracción de hidrocarburos, anual (43);

e) Derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización, el cual deberá pagarse anualmente cuando en dicho año el precio promedio ponderado del barril de Petróleo exceda de 22.00 dólares de los Estados Unidos de América (45);

f) Derecho extraordinario sobre la exportación de Petróleo, el cual deberá pagarse anualmente, cuando en el mercado internacional el precio promedio ponderado anual del barril de Petróleo mexicano exceda del precio considerado en la estimación de los ingresos previstos en la ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, y

g) Derechos (i) sobre extracción de hidrocarburos; (ii) especial sobre hidrocarburos, y (iii) adicional sobre hidrocarburos, por la extracción de Petróleo y Gas Natural, en los campos petroleros previstos en el propio artículo 47 de esta ley.

Es oportuno destacar que el sistema dual de Asignaciones y Contratos obedece al período de transición que se dará mientras se pasa del primero al segundo. Por ello únicamente se otorgarán Asignaciones a las EPE, ya que utilizarán un régimen fiscal similar al que actualmente se encuentra vigente en la LFD, mientras migran al sistema de Contratos.

Finalmente, la propuesta de LIH establece una serie de disposiciones en materia de transparencia y fiscalización, las cuales son sin perjuicio de las previstas por

[256] El artículo tercero del decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal, ordena la derogación del Capítulo XII del Título Segundo que comprende los artículos 254 a 261, así como los artículos 61-D, 267, y el penúltimo párrafo del artículo 268, todos ellos de la Ley Federal de Derechos.

los demás ordenamientos aplicables, como es el caso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) El párrafo segundo del numeral 26 de la iniciativa de LIH establece que para la adjudicación de los Contratos se atenderá a una única variable de naturaleza económica, "*buscando siempre maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo*".

Empero, se estima que el uso de una única variable económica sacrifica otras consideraciones de naturaleza ambiental y social, en perjuicio de la sustentabilidad del sector. Por ello, entre las variables que se podrían incluir para discriminar ofertas, podría ser el uso de tecnologías limpias en el desarrollo de las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, lo que resultaría congruente con lo dispuesto en la LGCC.

b) El artículo 32 de la iniciativa de LIH establece reglas especiales en materia de determinación del impuesto sobre la renta, sustituyendo los porcentajes de deducción previstos en los artículos 33 y 34 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Sin embargo, no se debe perder de vista que el artículo 34 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta incluye supuestos que promueven el uso de tecnologías limpias, como es el caso de la fracción XIII, que permite deducir el 100% para maquinaria y equipo para la generación de energía proveniente de fuentes renovables o de sistemas de cogeneración de electricidad eficiente. En este sentido, se podrían incorporar supuestos adicionales al numeral 32 de la LIH que favorezcan el uso de tecnologías limpias, mediante la deducción de porcentajes determinados de las inversiones correspondientes.

c) El Título Tercero de la iniciativa de LIH prevé los derechos que causarán las EPE por el desarrollo de actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, en su calidad de Asignatarios.

En este sentido, en un documento anterior que se entregó al MLED se proponía la inclusión de destinos específicos en una serie de derechos en materia de hidrocarburos, para que los recursos recaudados se integraran al patrimonio del

Fondo para el Cambio Climático[257] y, con ello, financiar la ejecución de acciones de adaptación a los efectos del cambio climático, y mitigación de los GEI que lo provocan.

Por ende, se sugiere retomar dicha propuesta e incluir este tipo de destinos específicos en los derechos que se incorporan a la iniciativa de LIH, independientemente de que los recursos pasen por el FMP.

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

a) En caso de que se acepte la propuesta de diversificar las variables para la adjudicación de Contratos, incluyendo un criterio sobre el uso de tecnologías limpias en la Exploración y Extracción de Hidrocarburos, será necesario reglamentar el procedimiento correspondiente.

b) El artículo 32 de la iniciativa de LIH establece reglas especiales en materia de determinación del impuesto sobre la renta. Sobre el particular, y si se acepta la sugerencia de incluir supuestos adicionales al numeral citado, incluyendo el uso de tecnologías limpias por parte de los Asignatarios, la reglamentación correspondiente tendría que desarrollar la aplicación de los mismos.

III.8 Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

La iniciativa por la que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (en adelante LFMP)[258] encuentra su fundamento en el artículo décimo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética. Su objeto consiste en establecer las normas para la constitución y operación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (en adelante FMP), el cual pretende recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de (i) las asignaciones a empresas productivas del Estado, y (ii) los contratos con dichas empresas o con particulares[259]. Quedan exceptuados del presente ordenamiento los impuestos a que se refieren el artículo 28 de la CPEUM, y los artículos décimo cuarto y décimo quinto transitorios del decreto de reforma constitucional en materia energética.

[257] De la Maza Hernández, Roberto. Elementos mínimos de Reglamentación Federal de la Ley General de Cambio Climático. Programa para el Desarrollo Bajo en emisiones de México (MLED). Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). México, 2012. P. 46.
[258] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544
[259] Artículo 1 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

El artículo 5 de la LFMP define la naturaleza jurídica del FMP, al establecer que constituye un "fideicomiso público del Estado", cuyas partes son la SHCP, en su calidad de fideicomitente, y el Banco de México (en adelante BdM), como institución fiduciaria. Empero, la nueva ley que se propone establece una serie de reglas especiales para el presente fideicomiso, ya que, de acuerdo con sus artículos 3 y 5, (i) no se regirá por las demás disposiciones que regulan a los fideicomisos públicos de la APF, y (ii) no será considerado entidad paraestatal, en los términos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. En su lugar, el FMP se encontrará regulado por lo dispuesto en la presente ley, y en la demás normatividad del BdM que le resulte aplicable.

Ahora bien, como todo fideicomiso público, el FMP contará con un Comité Técnico que fungirá como la máxima autoridad del mismo, y estará integrado por[260]:

a) Tres representantes del Estado, a saber:

- El titular de la SHCP, quien presidirá el Comité y podrá ser suplido por un subsecretario;
- El titular de la SENER, quien podrá ser suplido por un subsecretario, y
- El Gobernador del BdM, quien podrá ser suplido por un subgobernador.

b) Cuatro miembros independientes, los cuales serán nombrados por el Presidente de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores[261]. Los miembros independientes (i) no podrán designar suplentes; (ii) no podrán ocupar cargo o comisiones en los gobiernos federal, de las entidades federativas o de los municipios, ni realizar actividades en el sector privado cuando ello implique un conflicto de interés, y (iii) no tendrán relación laboral alguna con el BdM o con el FMP y se les cubrirán honorarios por su asistencia a las sesiones del Comité Técnico.

Para la operación del Comité Técnico, se designará a sendos funcionarios del BdM para fungir como Secretario y Prosecretario de dicho órgano colegiado.

El numeral 8 de la LFMP establece el contenido mínimo del contrato por el que se constituya el FMP. De dicho contenido destaca la facultad del Comité Técnico de recomendar a la Cámara de Diputados la asignación extraordinaria de recursos a una serie de rubros, siempre y cuando los recursos de la reserva del fondo

[260] Artículo 6 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.
[261] Artículo 6 de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

rebasen el 3% del Producto Interno Bruto del año previo[262]. Los rubros a financiar son los siguientes:

- Al fondo para el sistema de pensión universal;
- A financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables;
- A fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y
- A establecer becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados, fondear proyectos de mejora a la conectividad, y a fondear el desarrollo regional de la industria.

Por lo tanto, de las asignaciones extraordinarias citadas destaca el financiamiento de proyectos de inversión en energías renovables.

Por su parte, el artículo 16 de la LFMP establece los destinos ordinarios de los recursos del FMP, siendo estos los siguientes:

a) Los pagos correspondientes a las asignaciones y contratos derivados de las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos;

b) Las transferencias ordinarias en el siguiente orden de prelación:

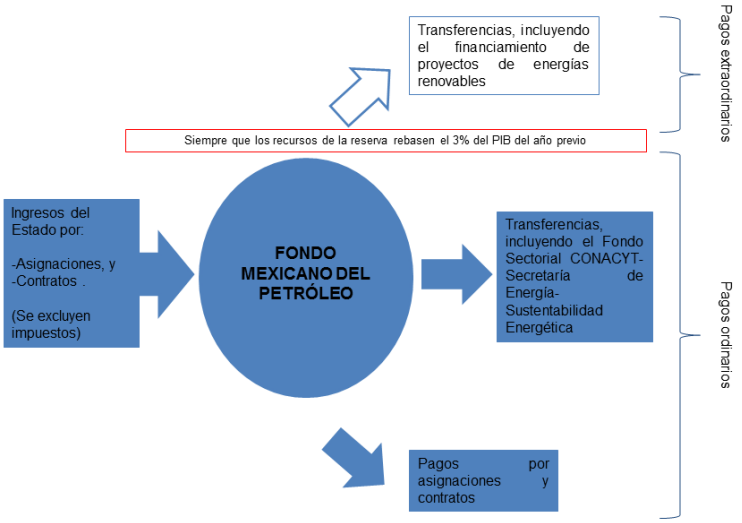
- Al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios;
- Al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;
- Al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos;
- Al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética;
- A la Tesorería de la Federación para cubrir los costos de fiscalización en materia petrolera que lleve a cabo la Auditoría Superior de la Federación, y
- A la Tesorería de la Federación los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal destinados al Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en el 4.7% del Producto Interno Bruto, incluyendo

[262] Inciso d) de la fracción II del artículo 8 de la de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

las transferencias a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.

Para efectos del presente estudio, destacan las transferencias al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética, creado con fundamento en el artículo 25 de la Ley de Ciencia y Tecnología y que tiene por objeto: (i) impulsar la investigación científica y tecnológica aplicada; (ii) la adopción, innovación, asimilación y desarrollo tecnológico (I+D+i), y (iii) en eficiencia energética, energías renovables, uso de tecnologías limpias y diversificación de fuentes primarias de energía[263].

A continuación se presenta un esquema con el funcionamiento del FMP:



1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) El inciso d) de la fracción II del artículo 8 de la LFMP faculta al Comité Técnico para recomendar a la Cámara de Diputados la asignación extraordinaria de recursos para, entre otras cosas, el financiamiento de proyectos de inversión en energías renovables.

[263] Fondo Sectorial CONACYT-SENER-Sustentabilidad Energética TÉRMINOS DE REFERENCIA CONACYT-SENER-SUSTENTABILIDAD ENERGÉTICA-2013-05 LABORATORIO DE INNOVACIÓN EN SUSTENTABILIDAD ENERGÉTICA, disponible en: http://www.conacyt.mx/index.php/el-conacyt/convocatorias-y-resultados-conacyt/convocatorias-fondos-sectoriales-constituidos/convocatoria-sener-conacyt-sustentabilidad-energetica/convocatorias-abiertas-sener-conacyt-sustentabilidad-energetica/convocatoria-2013-05-sustentabilidad-energetica/2521-terminos-de-referencia-2013-05-1/file

Sin embargo, dicho mecanismo financiero se traslapa con (i) el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, cuyo objeto consiste en financiar acciones para la transición energética, las cuales incluyen el aprovechamiento de las energías renovables[264], y (ii) el Fondo para el Cambio Climático, cuyo objeto es captar y canalizar recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales, para apoyar la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático[265], las cuales incluyen el desarrollo de acciones de mitigación de emisiones, tales como energías renovables[266].

Por lo tanto, se estima poco eficiente fragmentar los recursos disponibles para energías renovables en múltiples instrumentos financieros, los cuales podrían duplicar esfuerzos en dicha materia.

Complementariamente, como ya se mencionó, dichas asignaciones dependen de que los recursos de la reserva del fondo rebasen el 3% del Producto Interno Bruto del año previo, lo cual limita mucho las posibilidades de que apoyen la transición energética y el desarrollo bajo en emisiones.

b) El artículo 16 de la iniciativa establece la transferencia ordinaria de recursos del FMP al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética.

En este sentido, se estima oportuno que la presente iniciativa canalice recursos ordinarios a un fondo ya existente, y cuyo objeto consiste en financiar, entre otras cosas, la investigación científica y tecnológica aplicada a energías renovables.

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

El inciso h) de la fracción II del artículo 8 de la LFMP requiere que el Comité Técnico del FMP apruebe las reglas de operación de dicho fideicomiso, en las cuales será necesario establecer los mecanismos para el funcionamiento del mismo. En este sentido, la única necesidad de reglamentación que se podría relacionar con la eficiencia energética y las energías renovables, corresponde a las atribuciones que permitan al Comité Técnico acordar el destino de recursos a dichas materias.

[264] Artículo 27 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.
[265] Artículo 80 de la Ley General de Cambio Climático.
[266] Fracción III del artículo 82 de la Ley General de Cambio Climático.

III.9 Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública

La presente iniciativa[267] parte de los artículos décimo cuarto, décimo quinto y vigésimo transitorios, todos del decreto de reforma constitucional en materia energética. Asimismo, su exposición de motivos dispone que tiene por objeto:

a) Homologar las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (en adelante LFPRH) con la nueva LFMP, incluyendo en la primera "*las normas relativas a los diferentes destinos que se dará a los recursos que formen parte del Fondo, en virtud de que dicha regulación tiene una íntima relación con el proceso presupuestario federal…*";

b) Mantener la estabilidad macroeconómica del país, mediante (i) el diseño de una política hacendaria integral que permita al gobierno mantener un nivel adecuado de gasto ante diversos escenarios macroeconómicos, y que garantice la viabilidad de las finanzas públicas, y (ii) reducir la vulnerabilidad de las finanzas públicas federales ante caídas inesperadas del precio del petróleo, y disminuir su dependencia estructural de ingresos de fuentes no renovables, todo ello, en los términos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018[268], e

c) Incluir en la LFPRH y en la Ley General de Deuda Pública el nuevo régimen jurídico que le será aplicable tanto a PEMEX como a CFE, en su calidad de EPE, de conformidad con lo previsto en el artículo vigésimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética.

Para lograr su primer objetivo, el Título Quinto de la iniciativa de mérito corresponde a "las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo" y, en congruencia con la LFMP propuesta, se encuentra organizado en dos capítulos: (i) el primero relativo a las transferencias ordinarias, y (ii) el segundo a las extraordinarias.

a) Como se mencionó en el apartado relativo a la L FMP, entre sus transferencias ordinarias destacan las que se realizarán al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética.

En este sentido, el artículo 88 de la presente iniciativa establece un tope de 5,000 millones de pesos para los recursos que se pueden transferir a los fondos

[267] Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544

[268] El Objetivo 4.1 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 busca "Mantener la estabilidad macroeconómica del país" y, para ello, la Estrategia 4.1.1 plantea "Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico".

sectoriales CONACYT-SENER, así como a otros fondos de investigación científica y desarrollo tecnológico. De este total de recursos se transferirá:

- El 65% se encuentra etiquetado para el Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, para (i) sufragar gastos relacionados con trabajos que permitan identificar áreas con potencial de hidrocarburos, y (ii) financiar actividades relacionadas con la exploración, extracción y refinación de hidrocarburos, así como la producción de petroquímicos (fracción I);

- El 15% al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, para destinarlos a fondos de investigación científica y desarrollo tecnológico de institutos de investigación en materia de hidrocarburos (fracción II), y

- El 20% al Fondo Sectorial CONACYT –Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética (fracción III).

b) Por lo que respecta a las transferencias extraordinarias, el numeral 94 de la presente iniciativa reitera que "*Únicamente cuando la Reserva del Fondo al inicio del año calendario sea mayor al 3% del Producto Interno Bruto del año previo*", se podrá recomendar a la Cámara de Diputados las asignaciones siguientes:

- Hasta por un monto equivalente a 10%, al fondo para el sistema de pensión universal (fracción I);

- Hasta por un monto equivalente a 10%, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables (fracción II);

- Hasta por un monto equivalente a 30%, para fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional (fracción III), y

- Hasta por un monto equivalente a 10%, en becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados, proyectos de mejora a la conectividad, y el desarrollo regional de la industria (fracción IV).

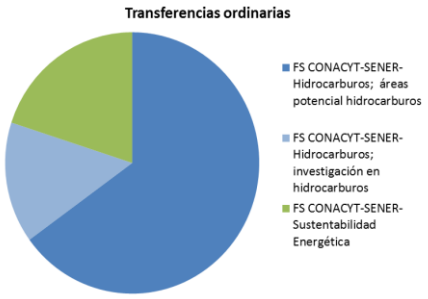
El 40% restante permanecerá como parte del patrimonio de la Reserva del FMP.

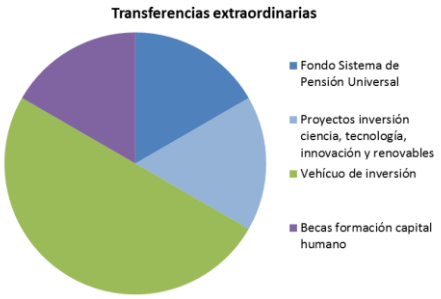
Cabe destacar que el párrafo segundo del artículo 95 de la presente iniciativa establece que la Cámara de Diputados podrá modificar los límites o los posibles destinos mencionados en el numeral 94 previamente citado, siempre y cuando sean aprobados por una mayoría calificada integrada por las dos terceras partes de los miembros presentes.

Para lograr el objetivo relativo al mantenimiento de la estabilidad macroeconómica del país, como ya se mencionó la presente iniciativa, en congruencia con la iniciativa de LFMP, da prioridad a las transferencias ordinarias destinadas a los fondos de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

Por lo que respecta a la nueva regulación de PEMEX y CFE, la presente iniciativa adiciona un Título Quinto BIS, dedicado al "Régimen Presupuestario de las Empresas Productivas del Estado". Dentro de dicho apartado, el artículo 98 define la naturaleza jurídica de las EPE y sus subsidiarias, al señalar que gozarán de autonomía presupuestaria, sujetándose exclusivamente al balance financiero y al techo de gasto de servicios personales que apruebe el Congreso de la Unión. Dicha autonomía presupuestaria incluye la facultad de que elaboren sus presupuestos anuales y, ya que hayan sido aprobados por la Cámara de Diputados dentro del Presupuesto de Egresos correspondiente, a ejercerlo sin requerir autorizaciones de la SHCP, de conformidad con los numerales 99 y 100 de la presente iniciativa. La fracción VIII del artículo 99 faculta al Consejo de Administración para aprobar el uso de los ingresos excedentes de la empresa productiva del Estado, en incrementos de su gasto de inversión física, o para cubrir pasivos laborales.

Finalmente, por lo que respecta a la Ley General de Deuda Pública la presente iniciativa propone adicionar un artículo 22 Bis, a través del cual las empresas productivas del Estado cuenten con un régimen de financiamiento mediante la contratación de deuda, más autónomo.





1. Compatibilidad de la iniciativa con los ordenamientos legales en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, energías renovables y cambio climático.

a) La fracción III del artículo 88 de la LFMP plantea la transferencia de un 20% de los recursos correspondientes, al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética, para financiar actividades relacionadas con "*fuentes renovables de energía, eficiencia energética, uso de tecnologías limpias y diversificación de fuentes primarias de energía*".

Por lo tanto, además de que aprovecha un instrumento financiero ya existente, su objetivo resulta: (i) congruente con lo previsto en la LASE (eficiencia energética y fuentes renovables de energía[269]), la LAERFTE (fuentes renovables de energía, uso de tecnologías limpias y diversificación energética[270]), y la LGCC (fuentes renovables de energía, uso de tecnologías limpias y diversificación energética [271]), y (ii) complementario a los fondos para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía y para el Cambio Climático, ya que estos dos pretenden financiar proyectos relacionados con eficiencia energética; desarrollo de energías renovables, mientras que el fondo sectorial se enfoca en el desarrollo de investigación científica y tecnológica aplicada.

Sin embargo, el monto de los recursos asignados a este tipo de acciones no corresponde con la importancia que representa el proceso de transición energética y la mitigación de emisiones de GEI.

b) La fracción III del artículo 88 de la LFMP se refiere expresamente al uso de "tecnologías limpias", terminología que es plenamente congruente con lo dispuesto en la LAERFTE, la cual tiene por objeto "*regular el aprovechamiento de fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias para generar electricidad…*".

Empero, dicho término no coincide con el que utiliza (i) el último párrafo del artículo décimo séptimo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, el cual establece que "*En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes*", ni (ii) con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1 de la iniciativa de LIE, el cual incluye entre las obligaciones "*de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes*".

[269] La Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía incluye dentro de su ámbito material de aplicación la eficiencia energética y la sustitución de fuentes no renovables de energía por fuentes renovables, de conformidad con lo previsto en su artículo 1, y las fracciones I y IV de su artículo 2.
[270] La Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética tiene por objeto regular el aprovechamiento de dichas fuentes y las tecnologías limpias, así como la reducción de la dependencia de los hidrocarburos como fuente primaria de energía, de conformidad con su artículo 1 y el primer párrafo del 2.
[271] La Ley General de Cambio Climático tiene por objeto la regulación de las acciones para la mitigación de los gases de efecto invernadero que ocasionan el cambio climático y, para ello, prevé fomentar prácticas de eficiencia energética, promover el uso de fuentes renovables de energía y transferir tecnología de bajas emisiones de carbono, de conformidad con el inciso a) de la fracción I de su artículo 34.

Por lo tanto, se sugiere ser cuidadosos en el uso de los conceptos para no engrosar innecesariamente los catálogos de definiciones técnicas y, en el peor de los casos, provocar incongruencias ente las diferentes leyes que integran la legislación secundaria de la reforma energética, y con los ordenamientos jurídicos vigentes.

c) La fracción II del artículo 94 de la LFMP establece que se podrá recomendar a la Cámara de Diputados la asignación extraordinaria de hasta un 10% de recursos excedentes del FMP, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables.

Sin embargo, su disponibilidad depende de que los recursos de la reserva del fondo rebasen el 3% del Producto Interno Bruto del año previo.

Asimismo, si bien es cierto que la redacción propuesta para la fracción II del artículo 94 de la presente iniciativa copia textualmente lo dispuesto en el inciso b) del artículo décimo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia energética, la ley reglamentaria podría hacer una ponderación que resalte la relevancia de las energías renovables.

Por ende, los porcentajes máximos que se podrán asignar, las condicionantes para dicha asignación y la propia redacción de la disposición denotan que las energías renovables no son prioritarias, lo que resulta en perjuicio de la transición energética y el desarrollo bajo en emisiones.

2. Necesidades de reglamentación de la iniciativa, en materia de eficiencia energética y energías renovables.

La única necesidad de reglamentación que se identifica de la presente iniciativa, y que se relaciona con la eficiencia energética y las energías renovables, es el desarrollo de las normas relativas a las transferencias, tanto ordinarias como extraordinarias, de los recursos del FMP, al Fondo Sectorial CONACYT–Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética, y a los proyectos de inversión en materia de energías renovables, respectivamente.

BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones consultadas

Álvarez de la Borda, Joel. Crónica del Petróleo en México. De 1863 a nuestros días. PEMEX, México, 2006.

De la Maza Hernández, Roberto y Borges Cornish, Juan Carlos. Instrumentos voluntarios de conservación del ambiente. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. México, 2011.

Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III. Editorial Porrúa. México, 1995.

Martínez Alier, Joan y Roca Jusmet, Jordi. Economía Ecológica y Política Ambiental. Fondo de Cultura Económica. México, 2001.

Organisation for Economic Cooperation and Development. Economic instruments for environmental protection. OCDE. Paris, 1989

Legislación consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014

Ley de Planeación

Ley General de Cambio Climático

Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética

Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía

Iniciativas consultadas

Dictamen de las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos, Primera, del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y Ley de Asociaciones Público Privadas

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Coordinación Fiscal

Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública

Iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de la Transición Energética

Páginas web consultadas

Fondo Sectorial CONACYT-SENER-Sustentabilidad Energética TÉRMINOS DE REFERENCIA CONACYT-SENER-SUSTENTABILIDAD ENERGÉTICA-2013-05 LABORATORIO DE INNOVACIÓN EN SUSTENTABILIDAD ENERGÉTICA, disponible en: http://www.conacyt.mx/index.php/el-conacyt/convocatorias-y-resultados-conacyt/convocatorias-fondos-sectoriales-constituidos/convocatoria-sener-conacyt-sustentabilidad-energetica/convocatorias-abiertas-sener-conacyt-

sustentabilidad-energetica/convocatoria-2013-05-sustentabilidad-energetica/2521-terminos-de-referencia-2013-05-1/file

Pacto por México, México, 2012. Págs. 9 a 14. Disponible en: http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf

PNUMA. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en: http://www.pnuma.org/deramb/GroupofLikeMindedMegadiverseCountries.php

Portal electrónico de la Presidencia de la República, disponible en: http://presidencia.gob.mx/reformaenergetica/#!leyes-secundarias.

Senado de la República. Gaceta Parlamentaria 130 del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, correspondiente al miércoles 30 de abril de 2014. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1544

SENER. Prospectiva de Petróleo Crudo y Petrolíferos 2013-2027. SENER, México, 2013. Pág. 34. Disponible en: http://sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2013/Prospectiva_de_Petroleo_y_Petroliferos_2013-2027.pdf

SENER. Prospectiva del Sector Eléctrico 2013-2027. SENER, México, 2013. Pág. 40. Disponible en: http://sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2013/Prospectiva_del_Sector_Electrico_2013-2027.pdf

.

www.mledprogram.org